القضاء في الدول العربيّة
رصد وتحليل

القضاء في الدول العربيّة

رصد وتحليل

(الأردن - لبنان - المغرب - مصر)

المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة

بيروت – لبنان 2007

بدارو – بيروت، لبنان
بناية خاتون – الطابق الأول
ص.ب.: 116/2413
تلفون/ فاكس: 42/ 41/ 385040 1 961
العنوان الإلكتروني: www.arabruleoflaw.org
البريد الإلكتروني: acrli@arabruleoflaw.org

ISBN 978-9953-0-1016-8

المحتويات

القسم الثالث

القسم الرابع

مقدّمة

اكتسب موضوع الإصلاح القضائيّ في المنطقة العربيّة أهمّيّة كبرى في السنوات الأخيرة في ظلّ تنامي الربط بين حكم القانون والتنمية، وازدياد الوعي بأنّ القضاء الصالح هو المدخل الحقيقيّ للكثير من العناوين الإصلاحيّة الأخرى.

فالقضاء الصالح هو نقطة العبور نحو تفعيل مختلف الحقوق وحمايتها والتي تقرّها المواثيق الدوليّة والدساتير والقوانين، والتي يفترض ضمانها للجميع من دون تمييز. من دون القضاء الصالح، لا يمكن احترام حقوق الإنسان، ولا محاسبة السلطة التنفيذيّة ومراقبتها، ولا إقامة الانتخابات الحرّة والنزيهة، ولا تطوير المجتمع المدنيّ والإعلام. من دون القضاء الصالح يسقط ركن من أركان العقد الاجتماعيّ الذي ارتضى بموجبه الناس، أن يكون القضاء هو الحكم والوسيلة لفصل المنازعات في ما بينهم.

رغم تعدّد المبادرات والمشاريع التطويريّة في الدول العربيّة وتنوّعها، وازدياد المساعدات الدوليّة المخصّصة لتعزيز حكم القانون والمتمثّلة بنشاطات مجموعة البنك الدوليّ (WBG) وبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP)، والوكالة الأميركيّة للمساعدة الدوليّة (USAID) وغيرها، تجدر الإشارة إلى غيابِ أي مقاربة رصديّة ذات حجم وقيمة لموضوع الإصلاح القضائيّ في المنطقة ما ينعكس سلبا على كمّيّة المعلومات الميدانيّة المتوافرة نوعيّتها وتاليًا على إمكانيّة قيام مشاريع إصلاحيّة شاملة مبنيّة على معرفة متوطّدة.

المقاربة الرصديّة هي المقاربة التي تعتمد (أ) سلّة من المبادئ والمعايير، المطوّرة، بالمزج بين المبادئ والمعايير الدوليّة الخاصّة بالقضاء من جهة، والأنظمة والخصوصيّات الوطنيّة للدول المعنيّة من جهة أخرى، و(ب) منهجيّة علميّة واضحة لاستخدام هذه السلّة في عمليّة تقويميّة يُقاس عبرها مدى احترام هذه المبادئ والمعايير في النصوص والممارسات.

من هنا، أطلق المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI) في العام 2005، مشروعًا إقليميًّا تحت عنوان «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»، بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP-POGAR)، وبالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES). وذلك بغية دعم عمليّة الإصلاح في المنطقة العربيّة عبر رصد محاور الحكم الرشيد فيها وتحليلها. ويهدف المشروع إلى تحقيق الأمور التالية:

(أ) دعم تطوير الأبحاث المتخصّصة بالاستناد إلى منهجيّات علميّة، يمكن بواسطتها قياس مستوى التطوّر في مجالات الإصلاح.

(ب) تعزيز الإدراك لدى الهيئات الرسميّة ومنظّمات المجتمع المدنيّ بأهمّيّة تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة، والإسهام في تحويل هذا الإدراك إلى ثقافة عامّة.

(ج) تعزيز الحوار القائم حول عمليّة الإصلاح في المنطقة العربيّة على الصعيدين العربيّ والدوليّ وتقوية الشبكات الإقليميّة المختصّة بذلك.

واختيرت ثلاثة محاور محدّدة للمشروع – القضاء والبرلمان والإعلام – لأنّها تشكّل إحدى الركائز الأساسيّة في عمليّة تعزيز الديمقراطيّة والحكم الرشيد. فيما تمّ اختيار أربع دول لتنفيذ هذا المشروع – الأردن ولبنان والمغرب ومصر – لأنّها تشهد نشاطًا ملموسًا على مستوى الإصلاح القضائيّ، إضافة إلى كونها تمثّل المشرق والمغرب العربيّين وباقة مختلفة من الأنظمة السياسيّة، تشمل الأنظمة الملكيّة البرلمانيّة والشبه برلمانيّة (الأردن والمغرب) والأنظمة الجمهوريّة البرلمانيّة (لبنان) والأنظمة الجمهوريّة ما بين البرلمانيّة والرئاسيّة (مصر)، لكنّها مع ذلك تتمتّع بأنظمة قضائيّة متشابهة وإن اختلفت في أصولها وفي بعض نواحي تنظيمها.

مرّ تنفيذ المشروع بمراحل عدّة استغرقت نحو السنتين، نظّم المركز العربيّ خلالها حلقات عدّة حواريّة، ومقابلات شخصيّة، وورش عمل ضمّت مجموعة كبيرة من أصحاب الاختصاص والخبرة بالشأن القضائيّ على المستوى الوطنيّ والإقليميّ والدوليّ. وذلك بهدف تطوير الأرضيّة الفكريّة التي انطلق منها المركز نحو صياغة «مبادئ القضاء الصالح»، بالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم

الانتخابيّة. وقد شكّل إنجاز هذه المبادئ سابقة متميّزة وفريدة، ليس على مستوى المنطقة العربيّة فحسب بل على مستوى العالم.

تلا ذلك تفرّغ المركز العربيّ لتطوير منهجيّات وضع التقارير الوطنيّة وإعداد استطلاعات الرأي. وهذا ما تمّ فعلا لتبدأ بعد ذلك مرحلة إعداد التقارير الوطنيّة الرصديّة في الدول العربيّة الأربع حيث تمّ التعاون مع خبير وطنيّ في كلّ دولة – عبد الغفار فريحات (الأردن)، وإيليّا شلهوب (لبنان)، ورشيد فيلالي مكناسي (المغرب)، وعلي الصادق ومحمّد نور فرحات (مصر) - ليكون مسؤولًا عن هذه العمليّة بالتنسيق والتواصل مع المركز العربيّ.

وبعد مرور أكثر من سنة على أعمال البحث والكتابة، أعدّت التقارير الوطنيّة إضافة إلى التقرير الإقليميّ المقارن واستطلاعات الرأي. وقد تمّ عرض ومناقشة هذه التقارير على المستوى الوطنيّ عبر ورشات عمل خاصّة لذلك، ثمّ على المستوى الإقليمي أثناء المؤتمر الإقليميّ الذي عقد في القاهرة بتاريخ 26 و27 كانون الثاني/يناير 2007، بالتعاون مع اتّحاد المحاميّن العرب، وبحضور أكثر من 60 مشاركًا مثّلوا تسع دول عربيّة هي الأردن والبحرين وتونس والجزائر والعراق ولبنان ومصر والمغرب واليمن، إضافة إلى جامعة الدول العربيّة، ومنظّمات دوليّة، وعدد من منظمات المجتمع المدنيّ ووسائل الإعلام. في ختام المؤتمر، أصدر المشاركون التوصيات الختاميّة التي تضمّنت خطة عمل لتطوير القضاء في الدول العربيّة، ودعوة موجّهة للمركز العربيّ بالسعي نحو الاستمرار بهذا المجهود الرصديّ السبّاق مع الأخذ بكاف بالتعليقات والمقترحات كافّة التي وردت لتحسينه وتطويره.

يشكّل هذا الكتاب خلاصة محور القضاء في مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»، وخلاصة أكثر من 9570 ساعة عمل، مقسّمة على 6540 ساعة عمل للخبراء والباحثين والمساعدين الإداريّين، و1500 ساعة عمل للمشاركين من خارج فرق العمل من خبراء ومشاركين في النشاطات المتّصلة بالمشروع، و1530 ساعة عمل للعيّنات المستطلعة في استطلاعات الرأي المختلفة، وخلاصة جهود حوالى 1832 شخصًا من خبراء وباحثين وقضاة

ومحامين وأكاديميّين ومساعدين إداريّين وغيرهم. وقد تضافرت كلّ هذه الجهود لإخراج هذا الكتاب الذي قسّم إلى أربعة أقسام أساسيّة إلى جانب المقدّمة والملاحق. يتناول القسم الأوّل الإطار المرجعيّ لرصد وضع القضاء في الدول العربيّة وتحليله بما يتضمّن من «مبادئ القضاء الصالح»، ومنهجيّات التقارير الرصديّة، ونتائج استطلاعات الرأي المختلفة التي أجريت. أمّا القسم الثاني، فيعرض التقارير الأربعة التي أعدّت عن القضاء في الأردن ولبنان والمغرب ومصر، فيما يعرض القسم الثالث التقرير الإقليميّ الذي جمع التقارير الوطنيّة في رصد مقارن للقضاء في الدول العربيّة الأربع. اماّ القسم الرابع والأخير، فيتناول خطّة العمل التي تمّت مناقشتها وتبنّيها أثناء المؤتمر الإقليميّ في القاهرة.

واجه إخراج هذا الكتاب صعوبات عدّة منها، بُعد المسافة بين الخبراء الوطنيّين في دولهم وبين الوحدة الإقليميّة المشرفة على تنفيذ المشروع في المركز العربيّ، ومنها قلّة المعلومات والبيانات الميدانيّة وعدم دقّتها وصعوبة الوصول إليها في ظلّ غياب الشفافيّة وعدم وجود مقاربات شبيهة في السابق يمكن الاعتماد عليها. إضافة إلى محدوديّة التجاوب لدى عيّنات استطلاعات الرأي المختلفة. لكن أبرز الصعوبات تبقى حساسيّة الموضوع بحدّ ذاته والإشكاليّات الكثيرة التي تثيرها مقاربة رصديّة من هذا النوع، لدى أعضاء الجسم القضائيّ وممثّلي وزارات العدل. مع ذلك، يسجّل للذين شاركوا وساهموا منهم في هذا المشروع، سواء في مرحلة إعداد التقارير، أو في مرحلة المناقشات التي تمّت قبلها وبعدها، على المستويين الوطنيّ والإقليميّ، تعاونهم ورغبتهم في دعم مثل هذا النوع من المشاريع في المستقبل، من دون أن يعني ذلك قبولهم المطلق بخلاصات هذه التقارير واستنتاجاتها التي أثارت قبول البعض وإعجابه ورفض البعض الآخر واعتراضه.

ويبقى الإنجاز الأكبر هو نجاح المركز العربيّ، في جمع وزارات العدل والقضاة والمحامين والخبراء المستقلّين، على طاولة واحدة، لمناقشة أوضاع القضاء في دولهم واقتراح أفضل الوسائل للتطوير والإصلاح، في إطار من الرصد والتحليل الموضوعيّين وفي بيئة من الحوار والتبادل الفكريّ البنّاء.

في النهاية، يأمل المركز العربيّ أن يشكّل هذا الكتاب خطوة صالحة نحو بناء

تقاليد الرصد العلميّ، في المنطقة، بهدف المساهمة في دعم عمليّة إصلاحيّة شاملة مبنيّة على معرفة متوطّدة وبيانات ومعلومات ميدانيّة دقيقة، حول وضع القضاء في الدول العربيّة. ويتوجّه بالشكر لبرنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ على دعمها المشروع، وللمؤسّسة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة على المساعدة الفنّيّة التي قدّمتها، وللخبراء الوطنيّين، وفريق عمل المشروع، وكلّ من ساهم في إخراج هذا الكتاب من قضاة، ومحامين، وممثّلين لوزارات العدل، وغيرهم من أصحاب الاختصاص والخبرة في العالم العربيّ.

قد يشكو هذا الكتاب من نقص ما، في مجال أو أكثر من المجالات التي تناولها، وقد يكون ذلك ناتجًا من تقصير في البحث أو اجتهاد خاصّ، أو عدم تدقيق كافٍ، أو صعوبة في الوصول إلى المصادر الأساسيّة للمعلومات. وقد يكون ذلك ناتجًا من كون هذا العمل يشكّل التجربة الأولى التي يشهدها العالم العربيّ، بهذا الحجم والشمول، من حيث عدد الدول المعنيّة بالمشروع وتنوّع مجالات الدراسة. وهي تجربة لا تستند إلى مقاربات سابقة لذلك.

وإذ يسجّل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة أعلى التقدير للجهود التي بذلها المشاركون في وضع هذا الكتاب، فإنّه يرحّب بأي ملاحظة أو نقد أو إضافة أو إضاءة يرى فيها المعنيّون من أهل المهنة ومن سائر الهيئات الرسميّة وغير الرسميّة ضرورة التصويب. ويأخذ المركز العربيّ على عاتقه النظر إليها باعتبار، فيضعها على موقعه الإلكترونيّ ويعمد إلى الأخذ بها في تصحيح الطبعات اللاحقة لهذا الكتاب.

يقدّر المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة تقديرًا عاليًا الجهود التي بذلها جميع الذين أسهموا في وضع هذا الكتاب. وإذ يسدي إليهم جميعًا جزيل الشكر والامتنان لعطاءاتهم الثريّة وأدائهم المميّز، يخصّ بالشكر برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP)، ووزارات العدل والإعلام والمجالس النيابيّة في الأردن ولبنان والمغرب ومصر لما قدّمته من مساعدات وتسهيلات، مكّنت المركز العربيّ من إنجاز مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة». وإذ يجدد المركز شكره لجميع هؤلاء، يؤكّد لهم استعداده لمواصلة التعاون من أجل الارتقاء، بحكم القانون والنزاهة، في الدول العربيّة إلى المستوى الذي نتوق إليه جميعًا.

إذ يعتذر المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة مسبقًا عن أيّ إغفال لأيّ طرف، يودّ أن يتقدّم بالشكر العميق من جميع الذين أسهموا بشكل أو بآخر، من مواقعهم ومسؤوليّاتهم المتعدّدة، في إعداد هذا الكتاب وإخراجه إلى النور:

- ◄ الاتّحادات والنقابات، لا سيّما اتّحاد المحامين العرب، ونقابات المحامين في الدول العربيّة المعنيّة.
- ◄ شركاء المركز العربيّ وحلفاؤه ونخصّ بالذكر الموقّعين على ميثاق «المجموعة العربيّة لتطوير حكم القانون في الدول العربيّة» «ومجلسه الإشرافيّ».
- ◄ المشاركون في ورش العمل الوطنيّة والإقليميّة وجلسات الحوار والمقابلات الشخصيّة.
- ◄ الخبراء المحلّيّون والإقليميّون والدوليّون، خصوصًا خبراء المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) ومستشاروها.
- ◄ الخبراء والمستشارون والإداريّون في المركز العربيّ.
- ◄ الشركة المنفّذة لاستطلاعات الرأي.
- ◄ المنقّحون والمترجمون.

الخبراء الإقليميّون:

وسيم حرب، رامي خوري، عصام سليمان، إيليّا شلهوب، عادل عبد اللطيف، ساسين عسّاف، سليم نصر.

خبراء محور القضاء:

الأردن: أحمد عبيدات، عبد الغفار فريحات (الخبير الوطنيّ).

لبنان: سليمان تقي الدين، عصام سليمان، إيليّا شلهوب (الخبير الوطنيّ)، بول مرقص، أنطوان مسرّة.

المغرب: رشيد فيلالي مكناسي (الخبير الوطنيّ).

مصر: علي الصادق (الخبير الوطنيّ السابق)، محمّد نور فرحات (الخبير الوطنيّ اللاحق).

وحدة استطلاعات الرأي:

شارل حرب، ماريا ربيز، الشركة الدوليّة للمعلومات.

المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة:

ريم أبو حسّان، ربى بيضون، مرغريت حلو، جويس حاكمة، روجيه خوري، ندى الخوري، أركان السبلاني، سهاد سكّري، منير عانوتي، رنا ملاح، هوفيك آت يمزيان.

المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة:

نايثن براون ، نعومي صقر، بوب ميلر، سارة العتيبي، أيلين هنل، كيث هندرسون، أيمي هوثرن، فيولين هيثمان، ساحل ورسي، نجية الوزير.

القسم الأوّل

الإطار المرجعيّ لرصد وضع القضاء في الدول العربيّة وتحليله

تصطدم جهود التطوير والتنمية في الدول العربيّة بحاجز أساس يعيق تقدّمها بالشكل المطلوب، ويتمثّل بعدم وجود آليّات منهجيّة ومستمرّة للرصد والتحليل، ما ينعكس ندرة في المعلومات والبيانات الميدانيّة المتوافرة وعدم دقّتها . هذا يؤثّر سلبًا في انتهاج مقاربة إصلاحيّة شاملة مبنيّة على معرفة متوطّدة، ويعيق تقدّم الإصلاح القضائيّ الذي يعتبر مرتكزًا أساسيًا من مرتكزات تطوير حكم القانون والعدالة، في المنطقة وأحد أبرز مداخل الإصلاح فيها.

يدرك المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI) أهمّيّة الرصد العلميّ كوسيلة فعّالة لتطوير أداء القضاء، بما يتناسب مع حاجاته الحقيقيّة، ويتوافق مع ظروف الدولة والمجتمع. ويتمّ هذا الرصد عادة وفق أصول علميّة تتبع تصميمًا معيّنًا يتضمّن مبادئ ومعايير واضحة ومنهجيّات محدّدة يتمّ الرصد عبرها وبالقياس عليها. وهذا ما لم يكن موجودًا في المنطقة العربيّة قبل الآن.

بالتأكيد، ليس هناك من تصميم واحد يناسب كلّ الدول، إذ تجب مراعاة خصوصيّات الأنظمة القانونيّة المختلفة والظروف السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة في كلّ دولة. وهذا ما سعى إليه المركز العربيّ، عبر «مشروع تطوير حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»، حيث عمل مع مجموعة واسعة من الخبراء والشركاء العرب والدوليّين، على مواءمة المبادئ والمعايير الدوليّة مع متطلّبات الدول العربيّة وخصوصيّاتها التي تتشابه إلى حدّ كبير بينها، خصوصًا تلك التي اختيرت لتنفيذ هذا المشروع وهي الأردن ولبنان والمغرب ومصر.

أُنجز هذا العمل الكبير عبر عمليّة تشاوريّة موسّعة ضمّت أصحاب الاختصاص في الدول العربيّة، من قضاة ومحامين وخبراء وأكاديميّين مشهود لهم بالخبرة،

وتمثّلت بإقامة سلسلة من المقابلات الشخصيّة وحلقات الحوار وجلسات «العصف الفكريّ» وورش العمل وغيرها. انتهت هذه العمليّة بوضع إطار مرجعيّ (Framework) لرصد وضع القضاء في الدول العربيّة وتحليله ، بالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES). وقد شكّل هذا الإنجاز سابقة، ليس على مستوى المنطقة فحسب، بل على مستوى العالم أيضًا. تميّز هذا الإطار المرجعيّ بعدم سلوكه طريق التقويم العامّ (Scoring)، الذي تبنّته جهات أخرى عاملة في مجال الإصلاح القضائيّ في العالم، تاركة أمر التقويم للقارئ والباحث بعد أن تضع بين يديه المعلومات والبيانات اللازمة لذلك. ويضمّ هذا الإطار المرجعيّ:

(أ) «مبادئ القضاء الصالح» التي يتمّ الرصد عبرها وبالقياس عليها.

(ب) منهجيّة علميّة واضحة للتقارير الرصديّة التي تجمع المعلومات في كلّ دولة وتحلّلها.

(ج) استطلاعات للرأي توجه إلى أصحاب الاختصاص ولأفراد الرأي العامّ في كلّ دولة، لرسم صورة عن الإدراك الخاصّ بالقضاء (Perception) لكونه يشكّل أحد مؤشّرات القضاء الصالح أيضًا.

الجزء الأوّل

مبادئ القضاء الصالح

تشكّلت في السنوات الأخيرة مجموعة كبيرة من المبادئ والمعايير الخاصّة بالقضاء في إطار الأمم المتّحدة، وغيرها من المنظّمات الدوليّة والإقليميّة، مثل مبادئ الأمم المتّحدة حول استقلاليّة القضاء ومبادئ بنغالور للسلوك القضائيّ وغيرها (راجع الملحق رقم 1)، في تعبير واضح عن نموّ التوافق الدوليّ حول أهمّيّة القضاء وحول ماهيّة القضاء الصالح.

وقد جمع المركز العربيّ كلّ هذه المواثيق والإعلانات، إضافة إلى أبرز الأدبيّات والأبحاث الصادرة حول هذا الموضوع، وقام بدراستها مع مجموعة كبيرة من ذوي الاختصاص والخبرة في المنطقة العربيّة، مستنبطًا منها الأرضيّة الفكريّة التي بنى عليها «مبادئ القضاء الصالح».

قام الخبراء بدراسة مكوّنات القضاء الصالح في ضوء التجارب التاريخيّة المختلفة، وفي إطار مفهوم حكم القانون والمواثيق الدوليّة، التي تعنى بحقوق الإنسان وإدارة العدالة، وخلصوا إلى مجموعة من المبادئ والمعايير، التي تشكّل بمجملها منظومة متكاملة للإصلاح القضائيّ تقوم على أربعة مفاهيم قائمة بحدّ ذاتها، لكن مترابطة من حيث تقاسمها بعض مستلزمات قيامها، ومن حيث ضرورة تكافلها لتحقيق قيام القضاء الصالح، وهي الاستقلاليّة، والنزاهة، والكفاءة، والفعاليّة.

تظهر معظم التجارب الأخرى في العالم، إن في إطار الأمم المتّحدة أو في إطار منظّمات متخصّصة أخرى، تركيزًا واضحًا على تأطير مفهوم القضاء الصالح تحت عناوين الاستقلاليّة والنزاهة. لكن المركز العربيّ أراد لمجموعة المبادئ التي يقوم بإعدادها، أن تكون أكثر تخصّصًا ومفتاحًا لتطوير منهجيّة علميّة واضحة، لإعداد

تقارير عن وضع القضاء في الدول العربيّة. وأن تكون وسيلة علميّة وواضحة لتحديد مفهوم القضاء الصالح ولرصد وضع القضاء عبر تحليل مدى احترامها في النصوص والممارسات.

قسم المركز العربيّ «مبادئ القضاء الصالح» إلى أربعة مبادئ، يتفرّع منها سبعة عشر مبدأ فرعيًّا تندرج في إطارها مجموعة كبيرة من المعايير، التي تشكّل مؤشّرات واضحة قابلة للقياس والتقويم.

فجعل مبدأ الاستقلاليّة عن السلطات الدستوريّة الأخرى المبدأ الأوّل ووضع له خمسة مبادئ فرعيّة هي وجود الضمانات في النصوص الدستوريّة والقانونيّة، واستقلاليّة القضاء المؤسّسيّة، واستقلاليّة القضاة الشخصيّة، وحرّيّة التعبير والتجمّع، وضمان الاستقلال الوظيفيّ.

ثمّ جعل مبدأ النزاهة المبدأ الثاني لكونه العامّل الأساس في بناء ثقة المواطن بالقضاء، وتشجيع الناس على اللجوء إليه. واعتبر الخبراء أنّ النزاهة هي المحور الأهم في القضاء الصالح ونقطة الارتكاز التي تجسّد العقد الاجتماعيّ بين الدولة والمجتمع، في أن يكون هناك قضاء نزيه يفصل في المنازعات كافّة بين كلّ الأطراف دولة، وأفرادًا أو مؤسّسات. ووُضعت ثلاثة مبادئ فرعيّة لمبدأ النزاهة هي النزاهة المؤسّسيّة، ونزاهة القضاة وحياديّتهم، والنزاهة في إجراءات المحاكمة.

ووَضع مبدأ كفاءة القضاء كمبدأ ثالث ومبدأ فعاليّة القضاء كمبدأ رابع لأهمّيّتهما من أجل أن يكون القضاء قادرًا على تقديم الخدمة العامّة المتمثّلة بتطبيق القانون وتحقيق العدالة، بشكل أفضل للمتنازعين تحقيقًا للاستقرار في المعاملات وحماية للحقوق وإنفاذًا للواجبات. يلزم لقيام مبدأ الكفاءة احترام خمسة مبادئ فرعيّة هي وجود مؤهّلات ملائمة للقضاة والمساعدين القضائيّين، ومعايير موضوعيّة لاختيار القضاة، نظام للترقية والنقل موضوعيّ وواضح، ونظام للتأديب القضائيّ موضوعيّ وواضح، ونظام للتدريب القضائيّ مناسب ومستمرّ. فيما يلزم لقيام مبدأ الفعاليّة احترام أربعة مبادئ فرعيّة هي قوانين إجرائيّة شفّافة وواضحة وفعّالة، وإدارة المحاكمات وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة، ومدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ وملزم، ونظام لتنفيذ الأحكام عادل وفعّال.

تندرج تحت هذه المبادئ الرئيسة الأربعة والمبادئ الفرعيّة السبعة عشر، مجموعة كبيرة من المعايير التي تشكّل أهمّ، وليس كلّ، جوانب القضاء الصالح، سلّة المؤشّرات التي يجب المرور عبر بغية الوصول إلى الاستنتاج المدعّم بالشواهد، والذي يمكن بعده معرفة ما إذا كانت المبادئ الرئيسة والفرعيّة محترمة. وتاليًا ما إذا كان القضاء قريبًا أو بعيدًا عن كونه قضاء صالحًا.

طبعًا، لا تشكّل «مبادئ القضاء الصالح»، بأيّ حال من الأحوال، **وصفة نهائيّة وشاملة،** بل تحاول ان تؤطّر أكبر عدد ممكن من المبادئ والمعايير الخاصّة بالقضاء، بما يتناسب مع حاجات الدول العربيّة وخصوصيّاتها. وهي تسعى لأن تكون نقطة إنطلاق صالحة لبناء تقاليد الرصد العلميّ في المنطقة، وتبقى قابلة للتطوير مع نموّ التجربة الرصديّة، وتنامي الخبرات العربيّة في هذا المجال. وذلك بهدف المساهمة في دعم عمليّة إصلاحيّة شاملة، مبنيّة على معرفة متوطّدة وبيانات ومعلومات ميدانيّة دقيقة، حول وضع القضاء في الدول العربيّة.

مبادئ القضاء الصالح

المبدأ الاوّل: استقلاليّة القضاء

المبادئ الفرعيّة والمؤشّرات لمبدأ استقلاليّة القضاء

1. ضمانات دستوريّة وقانونيّة

1.1 ضمانات دستوريّة محدّدة.

- الحدّ من إنشاء المحاكم الاستثنائيّة وتحديد صلاحيّاتها بشكل واضح في حال إنشائها.
- حصر التشكيلات القضائيّة بالسلطة القضائيّة.

2.1 انسجام قوانين التنظيم القضائيّ وإجراءات التقاضي مع الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء.

3.1 احترام الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء في الممارسة والتطبيق.

2. استقلاليّة القضاء المؤسّسيّة

1.2 الاستقلاليّة الماليّة.

- **موازنة مستقلّة.**
- **موارد مناسبة.**

2.2 الاستقلاليّة الإداريّة.

3. استقلاليّة القضاة الشخصيّة

3. 1 ضمانات لحماية الأمن الجسديّ والاقتصاديّ للقضاة.

3. 2 تحريم التدخّل والتأثير الخارجيّ والداخليّ على القرارات القضائيّة.

3. 3 حصانة نسبيّة بوجه الملاحقة المدنيّة والجزائيّة رواتب مناسبة.

4. حرّيّة التعبير والتجمع:

4. 1 حرّيّة التعبير.

4. 2 الحقّ في إقامة الجمعيّات.

5. ضمان الاستقرار الوظيفيّ

5. 1 سنّ للتقاعد.

5. 2 نظام للترقية.

5. 3 تعيين القضاة بناءً على قواعد موضوعيّة.

5. 4 نظام للنقل.

5. 5 منع انتداب القضاة لمهمّات غير ذات طابع قضائيّ أو قانونيّ.

5. 6 نظام تأديبيّ.

المبدأ الثاني: نزاهة القضاء

المبادئ الفرعيّة والمؤشّرات لمبدأ نزاهة القضاء

1. النزاهة المؤسّسيّة

1. 1 صلاحيّات محدّدة وفعّالة للمحاكم.

1. 2 قوانين وأنظمة محدّدة وإلزاميّة لمكافحة الفساد.

1. 3 قانون للأخلاقيّات القضائيّة.

2. نزاهة القضاة وحياديّتهم:

2 .1 عدم التحيّز في أخذ القرار بما فيه احترام مبدأ المساواة أمام القانون.

2 .2 قواعد واضحة وإلزاميّة لعدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين.

2 .3 التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات.

2 .4 مدى وعي القضاة للمهمة القضائيّة.

3. النزاهة في إجراءات المحاكمة

3 .1 إجراءات شفّافة وحياديّة للمحاكمة: حقّ الدفاع، محاكمات علنيّة، والمساواة وعدم التمييز في المعاملة.

3 .2 رقابة قضائيّة فعّالة على إجراءات المحاكمة.

3 .3 توفّر طرائق محدّدة للطعن بالقرارات القضائيّة وإمكانيّة الطعن بالقرارات كافّة من دون استثناء.

3 .4 إمكانيّة الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة.

المبدأ الثالث: كفاءة القضاء

المبادئ الفرعيّة والمؤشّرات لمبدأ كفاءة القضاء

1. مؤهّلات ملائمة للقضاة وللمساعدين القضائيّين

1 .1 معايير محدّدة وموضوعيّة للمؤهّلات القضائيّة.

1 .2 المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة.

1 .3 قواعد للمعايير الأخلاقيّة.

2. معايير موضوعيّة لاختيار القضاة

2 .1 معايير محدّدة وموضوعيّة للاختيار.

- معايير محدّدة لتقويم المؤهّلات.
- امتحان قبول عامّ و تنافسيّ.
- اختبار نفسيّ.

2.2 نظام تقويم إلزاميّ ومحدّد.

3.2 مساواة في التعيين بين المرأة والرجل.

3. نظام للترقية وللنقل موضوعيّ وواضح

1.3 معايير محدّدة و موضوعيّة للترقية والنقل.

2.3 تقويم دوريّ للأداء.

3.3 معايير محدّدة و إلزاميّة لتقويم الأداء والتطبيق.

4.3 توازن ومساواة بين الرجل والمرأة.

4. نظام للتأديب القضائيّ موضوعيّ وواضح

1.4 معايير واضحة وشفّافة للتأديب.

2.4 نظام يحدّد الانتهاكات والجزاءات مع النصّ على حقّ الدفاع.

3.4 جزاءات محدّدة وعادلة ويجري تطبيقها بالفعل.

4.4 إدارة إجراءات التأديب من قبل السلطة القضائيّة.

5. نظام للتدريب قضائيّ مناسب ومستمرّ:

1.5 برامج تدريب قضائيّة مستمرّة ومتخصّصة.

2.5 معهد قضائيّ متخصّص.

3.5 موارد كافية (ملاحظة: الموارد البشريّة والماليّة)

4.5 تدريب على اللغات الأجنبيّة

المبدأ الرابع: فعاليّة القضاء

المبادئ الفرعيّة والمؤشّرات لمبدأ فعالية القضاء

1. قوانين إجرائيّة شفّافة وواضحة وفعّالة

1.1 قوانين إجرائيّة وأنظمة عصريّة.

2.1 إجراءات واضحة وإلزاميّة لتقديم الدعاوى.

1. 3 جهاز بشريّ مناسب للمحاكم بمن فيهم الخبراء.

- عدد كافٍ من موظّفي المحكمة.
- معايير موضوعيّة وواضحة لاختيار موظّفي المحكمة.

1. 4 أصول واضحة للطعن بالقرارات القضائيّة وإمكانيّة الطعن بالقرارات كافة من دون استثناء

2. إدارة المحاكمة وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة

2. 1 وجود نظام لتوزيع القضايا مبنيّ على معايير واضحة، موضوعيّة وعادلة.

2. 2 توزيع القضايا حسب الاختصاص.

2. 3 توفّر موارد ماليّة كافية.

3. مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ وملزم

3. 1 سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات حسب تصنيف الدعوى.

3. 2 إجراءات تأديبيّة في حالة المماطلة في سير الدعوى من قبل المحكمة.

3. 3 مساءلة المحامين المماطلين تأديبيًّا.

4. نظام لتنفيذ الأحكام عادل وفعّال

4. 1 إجراءات تنفيذ محدّدة.

4. 2 نظام محاسبة مؤسّساتيّ للتنفيذ.

4. 3 تنفيذ فعّال.

- ضدّ أشخاص القانون الخاصّ.
- ضدّ أشخاص القانون العامّ.

4. 4 جهاز تنفيذ مناسب.

- جهاز تنفيذ كافٍ.
- معايير اختيار محدّدة وموضوعيّة لموظّفي جهاز التنفيذ.

ملاحق:

- 1 – لائحة بالوثائق الدوليّة الخاصّة بالقضاء

- 2 – ملخّص حلقة نقاش القضاة: تحديد مفاهيم الإصلاح القضائيّ ومبادئه.

- 3 – ملخّص حلقة نقاش المحامين: تحديد مفاهيم الإصلاح القضائيّ ومبادئه.

- 4 – ملخّص لقاء الخبراء العرب لمناقشة مبادئ القضاء الصالح وسبل تطويرها.

- 1 - لائحة بالوثائق الدوليّة الخاصّة بالقضاء

1 - الأمم المتّحدة، «الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان»، قرار الجمعيّة العامّة 217 ألف د - 3، 10 كانون الأوّل/ديسمبر 1948، المسترجع من

http://www.un.org/arabic/aboutun/humanr.htm

2 - مجلس أوروبا، «الاتفاقيّة الأوروبيّة لحقوق الإنسان»، روما في 4 نوفمبر 1950، المسترجع من http://www1.umn.edu/humanrts/arab/euhrcom.html

3 - الأمم المتّحدة، «العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة و السياسيّة»، قرار الجمعيّة العامّة2200 (ألف) المؤرّخ في 16 كانون الأوّل/ ديسمبر 1966، المسترجع من http://hrw.org/arabic/un - files/text/iccpr.htm

4 - الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة، «مبادئ الأمم المتّحدة الأساسيّة بشأن استقلال السلطة القضائيّة»، ميلانو، قراري رقم 40/ 32 في 29 نوفمبر 1985 ورقم 40/ 146 في 13 كانون الأوّل/ ديسمبر 1985، المسترجع من

http://hrw.org/arabic/un - files/text/un - ijb.htm

5 - المركز العربيّ لاستقلال القضاء والمحاماة، مؤتمر العدالة العربيّ الأوّل، «إعلان بيروت للعدالة»، يونيو 1999، المرجع http://www.acijlp.org/f.html

6 - المركز العربيّ لاستقلال القضاء والمحاماة، مؤتمر العدالة العربيّ الثاني، «إعلان القاهرة حول دعم وتعزيز استقلال القضاء»، القاهرة، شباط 2003، المسترجع من http://www.mybiznas.com/abdlaw/moutamr - 2. htm

7 - المنظّمة الدوليّة للنظم الدوليّة (IFES)، «مرتكزات التقرير الوطنيّ حول حالة القضاء - مبادئ الاتّحاد الدوليّ للنظم الانتخابيّة للنزاهة القضائيّة»، ديسمبر 2003.

Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, ‘‘Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, retrieved from:
http://72.14.203.104/search?q=cache:uN2wfB9JsY4J:www.ajs.org/ethics/pdfs/Bangalore_principles. pdf THE BANGALORE PRINCIPLES OF JUDICIAL CONDUCT & hl=en & ct=clnk & cd=1

مراجع أخرى مفيدة:

1. ورقة حول تطوير الإدارة العدليّة في الدول العربيّة - التجارب الحديثة (64 صفحة) / د. وسيم حرب / القاهرة 5 - 8 مارس 2000 ورشة عمل: التنمية والإصلاحات المؤسّساتيّة - منتدى التنمية في المتوسّط :

مقدّمة: تعريف الإدارة العدليّة، الإدارة العدليّة والسلطة القضائيّة ومبدأ استقلاليّة القضاء، أهداف تطوير الإدارة العدليّة، تعريف بالتصميم وشرحه/ الدراسات الموضوعة وطنيًّا وإقليميًّا.

الفصل الأوّل: الواقع التنظيميّ والإنتاجيّ للإدارة العدليّة وللقضاء في الدول العربيّة: - السمات العامّة للتنظيم القضائيّ في الدول العربيّة (الثنائيّة القضائيّة، الصفة التقنيّة للعمل القضائيّ، إشكاليّات «العمل القضائيّ»). - الأسس العامّة التي يرتكز عليها التنظيم القضائيّ في الدول العربيّة (المساواة أمام القضاء، استقلاليّة القضاء، تنوّع الأجهزة القضائيّة، تدرّج المحاكمة وتعدّد القضاة، شفويّة المحاكمة وعلانيّتها). - أركان الإدارة العدليّة (الأجهزة القضائيّة العليا، أجهزة التفتيش والمراقبة، مراكز التأهيل القضائيّ، أقسام وزارات العدل). - دور وزارة العدل في تطوير الإدارة العدليّة. التعاون العربيّ على الصعيد القضائيّ والعدليّ.

الفصل الثاني: مقدّمات تكنولوجيا المعلوماتيّة والاتصالات في تطوير الإدارة العدليّة العربيّة: - مقدّمات المعلوماتيّة القانونيّة والقضائيّة (بنوك المعلومات القانونيّة، قواعد المعطيّات والبيانات القضائيّة، مكننة أعمال المحاكمة). - السمات العامّة لتعامل الإدارة العدليّة العربيّة مع الشأن المعلوماتيّ وانعدام التخطيط العامّ: تجارب جزائيّة (تجارب بنوك المعلومات القانونيّة العربيّة: على صعيد القطاع العامّ، على صعيد القطاع الخاصّ/تجارب المعلوماتيّة في مجال مكننة الإدارة العدليّة: مكننة وزارات العدل، قواعد البيانات القضائيّة، مكننة المحاكم).

2. **دراسة مشاريع مكننة إجراءات التقاضي في بعض الدول العربيّة (اليمن، الكويت، مصر، دبي، المغرب) د. وسيم حرب)/** 2001 / تتناول هذه الدراسة خمسة أقسام: مقدّمة/ القسم التمهيديّ: وصف هيكليّة وبناء العدليّة والجسم القضائيّ في الدول العربيّة المعنيّة/ القسم الأوّل: وصف مراحل المكننة في الإدارة العدليّة (مركز المعلوماتيّة)/ القسم الثاني: وصف عامّ لمختلف تطبيقات المعلوماتيّة/ القسم الثالث: الخاتمة.

3. **دراسة حول أوضاع المحامين وأدوات عملهم في الدول العربيّة (المحامي عمر زين / الدكتور وسيم حرب) / 2003 - 2004** / تعرض هذه الدراسة: أهمّيّة مهنة المحاماة في إرساء قواعد العدالة، مشروع تطوير إدارة العدالة في الدول العربيّة: أهداف المشروع وركائزه، دور نقابات المحامين وجمعيّاتهم في تطوير العمل القضائيّ والعدليّ، الأعمال المطلوبة لتنفيذ المشروع، أدوات المشروع وخطّة عمله ، نتائج مسح واستبيانات الاتّحادات والنقابات والجمعيّات، قاعدة معلومات قانونيّة للأنظمة المتعلّقة بمهنة المحاماة، مقترحات تطوير مهنة المحاماة.

4. **الاختناق القضائيّ في لبنان (د. وسيم حرب) / دراسة أعدّت العام 1994 لصالح وزارة العدل اللبنانيّة بدعم من البنك الدوليّ.**

- 2 - ملخّص حلقة نقاش القضاة:
تحديد مفاهيم الإصلاح القضائيّ ومبادئه

في إطار تحضير مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»، نظّم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ وبالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES)، حلقة نقاش جمعت مجموعة من القضاة الكبار والخبراء بشؤون الإصلاح القضائيّ، في بيروت لبنان بتاريخ 14 تموز/يوليو 2005. حضرها السادة: عمر الناطور، أسعد دياب، رالف رياشي، سامي منصور، سمير عقيقي، صباح سليمان، وسيم حرب، إيليّا شلهوب، مرغريت حلو، ريم بو حسان.

الأهداف الأساسيّة لعقد حلقة نقاش القضاة:

حدّدت هذه الأهداف في الورقة التعريفيّة على الشكل التالي:

- تحديد مقوّمات القضاء الصالح Benchmark.
- تعريف هذه المقوّمات وتحديدها.
- تحديد مؤشّرات Indicators هذه المقوّمات بشكل دقيق.
- تحديد أيّ من هذه المقوّمات تشكّل أولويّة في عمليّة إصلاح القضاء في لبنان.

النتائج:

1) في ما يتعلّق بتحديد المقوّمات:

عكس النقاش الذي دار حول هذا الموضوع، تفاوتًا في الآراء حول المقوّمات، وإن وجد الإجماع على عدم إمكانيّة شملها تحت عنوان النزاهة (كما ورد في دليل IFES)، فمنهم من اختصرها بالنزاهة والاستقلاليّة ومنهم من شدد على الاستقلاليّة

والفعاليّة (على أن تشمل الفعاليّة حسن سير العمل). ومنهم من اعتبر أنّ النزاهة موجودة بالكلّ وضمانة للمقوّمات الثلاثة، فلا يجب وضعها وحدها. بمعنى أنّه كان هناك رفض لاختصار مقوّمات القضاء الصالح بمفهوم النزاهة أي رفض لاستعمال مفهوم النزاهة بتعريفه الواسع كما استعملته IFES.

ملاحظة: ورد، في بعض محطات النقاش، استعمال هذا المفهوم بشكل عامّ، إلاّ أنّ التوضيحات التي أعطيت لاحقًا من قبلهم، نفت الاستعمال المقصود أو المقبول لهذا التعريف الواسع، كما سنظهر أدناه.

النتيجة الأساسيّة: يجب تجنّب استعمال النزاهة بالمفهوم الواسع، إذا كان هدف الدراسات التوصّل إلى مؤشّرات ومقاييس دقيقة لأسباب ستظهر أدناه، وتاليًا تجب إعادة تصنيف مبادئ IFES تحت عناوين أخرى متوازية.

2) في تعريف المفاهيم:

أ – النزاهة:

رغم التعريفات المتعدّدة التي أعطيت للنزاهة في سياق النقاش، والتي أظهرت بلبلة في استعمال المفاهيم، (كما هو شائع في الخطاب السياسيّ والأحاديث العاديّة) إلاّ أنّ التعاريف المحدّدة التي تقدّم بها جميع المشاركون، عندما طلب منهم تعريف النزاهة، أجمعت حول تعريف واحد له مدلولات مهمّة بالنسبة إلى تعريف المفاهيم الثلاثة الباقية، كما لوضع الإطار للأبحاث التي ستجري.

يمكن استخراج تعريف للنزاهة من مختلف التعاريف التي أعطيت:

– النزاهة تتعلّق بالمسلكيّة الوظيفيّة وتاليًا تتمثّل بشخص القاضي وهي تعني مناعته واستعداده، ومقدرته على مقاومة جميع الضغوط الآتية، من عوامل شخصيّة ونفسيّة أو مؤسّساتيّة ومن المغريات الماديّة وغير المادّيّة (وعد بترقية، رشوة...). وتاليًا تحرّره من الضغط والخوف والإغراء وتمكّنه من الحكم بما يمليه عليه العلم والضمير.

وهذا التعريف يشير إلى ربط النزاهة بشخص القاضي ونفسيّته وليس بالمؤسّسة.

– انعكاسات هذا التعريف:

o صعوبة قياس النزاهة (موجودة او غير موجودة أو تحديد درجاتها) لأنّها Subjective & Normative دلاليّة معياريّة.

o يمكن قياسها فقط عبر:

● الحالات التي فضح فيها القضاة محاولات الضغط عليهم أو رشوتهم مهما كانت النتائج.

● بطريقة غير مباشرة عبر مناقلات قد تعتبر Demotion تنزيل رتبة.

● عدد القضاة الذين لا تتمّ ترقيتهم رغم سنوات الخبرة والكفاءة.

● نظرة العامّة Public أو من يلجأ للقضاء User حول مدى نزاهة القضاة.

مع الملاحظة، أنّ هذه المقاييس قد تكون سيفًا ذا حدّين، مثلًا كيف نستطيع معرفة أنّ المناقلات المذكورة في الفقرة 2 أعلاه، ليست عقابًا لقاضٍ غير نزيه عبر إبعاده عن مراكز حسّاسة.

– يمكن قياس وجود أو غياب عوامل تساعد على تنمية النزاهة وضوابطها عند القضاة المعرّضين للفساد (أو الفاسدين) عبر استعمال المؤشّرات التالية:

o نظام التأديب والعقوبات.

o استقلال المؤسّسة القضائيّة عن باقي السلطات.

o حماية Whistle Blowers.

o وجود Code of Ethics. قانون للأخلاقيات القضائية.

o فحص نفسيّ للقضاة (مشروع مقترح في لبنان).

o نوعيّة التأهيل Formation.

o شفافيّة العمل القضائيّ.

o علنيّة المحاكمات

ب – الاستقلاليّة:

بنتيجة المناقشات يظهر أنّ الاستقلاليّة تستعمل على مستويين: استقلال المؤسّسة واستقلال الشخص.

استقلال الشخص يندرج كليًّا تحت مفهوم النزاهة (وتاليًا يصبح مفهومًا معياريًّا قيَميًّا). أمّا الاستقلال على مستوى المؤسّسة فيُقصد به شيئان:

1) النسبة العامّة لنزاهة القضاة (راجع أعلاه للقياس).

2) استقلال المؤسّسة عبر غياب سلطة تتحكّم بها من الخارج، بموجب قوانين أو بموجب أعراف وممارسات، (السلطة التنفيذيّة والتشريعيّة)، وضمان عدم التحكم بها من داخلها (الهيكليّة القضائيّة والممارسات).

واستقلال المؤسّسة يمكن قياسه عبر تحليل وجود الضوابط القانونيّة أو غيابها.

استقلال المؤسّسة يمكن اعتباره عاملًا مساعدًا جدًّا على ضبط القضاة والعمل القضائيّ والتقليل من فرص تراجع النزاهة، (إلى جانب الضوابط داخل السلك). إلاّ أنّ هذا الاستقلال لا يضمن النزاهة، باختصار استقلال المؤسّسة عامل مساعد وليس العامّل الوحيد.

ج – الفعاليّة:

ليس هناك وضوح حول مفهوم الفعاليّة وهناك ربط قويّ بينها وبين حسن انتظام العمل والسبب كما توضح من المناقشات، هو صعوبة قياسها بمؤشّرات يسهل تحديدها ومراقبتها.

فالتشديد على أنّ الفعاليّة ترتبط بتطبيق القانون، بغضّ النظر عن مدى «عدالته» تعكس هذا، أو أنّ الفعاليّة بهدف إحقاق «السلم الاجتماعيّ»، تظهر أنّ هذه المفاهيم تحتمل أكثر من تفسير (ومرتبطة بالثقافة كمفهوم حكم القانون والعدالة وغيره). وتاليًا لتجنب الوقوع في فخّ تحديد ما هو عادل وغير عادل، كانت أقصر الطرق هي استعمالها لترمز إلى حسن سير العمل وانتظامه.

د – حسن سير العمل وانتظامه:

هو المفهوم الأوضح والأسهل قياسه وإدخال الشفافيّة والمحاسبة ضمنه.

بالنسبة إلى مقاربة الموضوع في البحث:

- يجب التفريق بين العوامل الأساسيّة والعوامل المساعدة.
- يجب التفريق بين ما يمكن قياسه مباشرةً أو غير مباشرة.
- يجب تقسيم المبادئ الثمانية عشر تحت العناوين الأربعة التي اقتُرحت للوضوح بخاصّةٍ لعمليّة القياس ومن ثمّ تحديد مدى انعكاس كلّ منها على الأخرى.

- 3 - ملخّص حلقة نقاش المحامين:
تحديد مفاهيم الإصلاح القضائيّ ومبادئه.

في إطار تحضير مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»، نظّم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ وبالتعاون مع المؤسّسة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES)، حلقة نقاش ضمّت مجموعة من كبار المحامين، أصحاب خبرة في الشؤون القانونيّة والقضائيّة في بيروت – لبنان بتاريخ 9 آب 2005.

حضرها السادة: عصام نعمان، إبراهيم نجار، رمزي جريج، شكيب قرطباوي، جورج أصاف، مازن تاج الدين، نبيل الحسامي، مارون بستاني، غالب محمصاني، فادي مغيزل، وسيم حرب، إيليّا شلهوب.

الأهداف الأساسيّة لعقد حلقة نقاش المحامين:

حدّدت هذه الأهداف في الورقة التعريفيّة على الشكل التالي:

– تحديد مقوّمات القضاء الصالح Benchmark.

– تعريف هذه المقوّمات وتحديدها.

– تحديد مؤشّرات Indicators هذه المقوّمات بشكل دقيق.

– تحديد أيّ من هذه المقوّمات تشكّل أولويّة في عمليّة إصلاح القضاء في لبنان.

النتائج:

2) في ما يتعلّق بتحديد المقوّمات:

بادئ ذي بدء، دار النقاش حول تحديد مقوّمات القضاء الصالح، وعبّر المشاركون عن أنّ عدم احترام القانون، يؤدّي إلى خلل في أيّ نشاط له علاقة قليلة

أو كبيرة بأداء القانون. وتعود أسباب عدم احترام القانون إلى أسباب تاريخيّة كالانتماء الطائفيّ أو العائليّ، الأسباب التربويّة أو الثقافيّة ولأسباب تتعلّق بالقمع والإلزام. فإنّ حكم القانون هو مرادف للقضاء الصالح.

من ثمّ تطرّق المشاركون إلى النقاط التالية:

- المعايير الدوليّة للقضاء الصالح التي إذا تمّ الانطلاق منها يتمّ الدخول في الخصوصيّات، كمعايير بانغالور لسنة 2001 التي أعيد النظر فيها في لاهاي السنة 2002. (شرح خبراء المركز على أنّه تمّ الأخذ بها بالإضافة إلى مواثيق دوليّة أخرى، منها التي وضعتها المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة IFES وذلك للتوصل عطفًا على هذه النقاشات، إلى وضع مبادئ القضاء الصالح ومقوّماته.)

- التساؤل الجوهريّ عن كيفيّة جعل القضاء بمنأى عن التدخّلات السياسيّة، وضرورة إيجاد سلطة تعنى بشؤون القضاء سواء من ناحية التعيين، التأديب والمناقلات، المتمثّلة **بمجلس قضاء أعلى مستقلّ**.

- ضرورة القاضي الإنسان، الذي تجاوز إحساسه وإيمانه كما معتقداته لكي يصل إلى الحلّ العادل والابتعاد عن الأحكام السياسيّة.

- يجب أن يكون هناك حدّ أدنى من القواعد التي ترعى كلّ المواطنين.

- يجب أن تكون هناك رقابة على الحياة القانونيّة لجهة القضاء المذهبيّ والطائفيّ.

- في موضوع الفعاليّة، يوجد موضوع الكلفة التي تمسّ بموضوع المساواة أمام القضاء.

- يفترض أن توجد محكمة توحّد الاجتهاد وتضع الأسس القانونيّة التي يُرتكز عليها لتحديد القانون وبذلك لا نمسّ بوحدة القضاء ووحدة مفهوم الانتظام القضائيّ. فإنّ التنوّع الذي يتخطّى حدًّا معيّنًا يستحيل معه وجود اللحمة الضروريّة لفرض فكر قانونيّ واحد، ما يؤثّر على توحيد الاجتهاد.

- ضرورة وجود قانون الأخلاقيّات المهنيّة للقضاة، ووضع ضوابط لآداب مهنة القضاء أو لأداء القاضي، وبصورة خاصّة وجود فصل خاصّ ينصّ على العقاب.

- إنشاء هيئة تضمّ عمداء أو ممثّلين عن كلّ كليّات الحقوق، من أجل التفكير بشؤون تعليم القانون وبإيجاد حدّ أدنى من التنسيق، وتنشئة القضاة الحديثين.
- الأسباب التي تؤدّي إلى عدم احترام الشعب للقانون، مردّها إلى عدم تطبيق القانون أو تطبيقه بصورة انتقائيّة.

انتقل الحاضرون إلى معالجة السؤال التالي: **من المحاور الثلاثة: الاستقلاليّة، النزاهة والفعاليّة، أي منها الأهم بالنسبة إلى لبنان ويدلّ أكثر على أنّ القضاء صالح أم لا؟**

اعتبر غالبيّة المشاركون أنّ النزاهة والفعاليّة مرتبطتان بمدى استقلاليّة القضاء، بمعنى انّه إذا لم يكن انتقاء القضاة صحيحًا لا يتمتّع القضاة لا بالكفاءة العلميّة ولا بالإنتاجيّة الكافية؛ «إنّ **الاستقلاليّة هي شرط أساس**» ليس فقط على صعيد شخص القاضي في مركزه، بل أكثر على صعيد استقلاليّة الجسم القضائيّ.

لا يوجد خلاف حول المبادئ الأساسيّة للنظام القضائيّ، إلاّ أنّ الخلاف يقع في الممارسة وفي العلاج والتوثيق، فالمبدأ الأساس هو الاستقلاليّة التي هي شرط ضروريّ و لكن غير كاف.

تناول المشاركون النقاط التالية:

- للتمكّن من سدّ الثغرات في الجسم القضائيّ لا بدّ من الاتكال على عاملين: **الأوّل** توحيد القضاء و**الثاني** التعاون مع المجتمع المدنيّ.
- **اعتبر البعض** أنّ الإصلاح يتمّ عبر تغيير جذريّ في معهد القضاء، وفي انتقاء نوعيّات مختلفة من القضاة وأخيرًا عبر تقرير مجلس القضاء عمليّة إصلاح جدّيّة، وذلك بالأولويّة على القانون الذي يشرّعه مجلس النوّاب.
- بنية القضاء والوظائف التي يؤدّيها القضاة هي المؤشّر لوجود قضاء صالح. ما يوصلنا إلى القضاء الناشط يختلف عن القضاء التقليديّ المحافظ، وتاليًا يمكن اكتساب هذه الثقافة من معهد الدروس القضائيّة من جهة، ومعرفة القضاة بالقوانين والمعاهدات الدوليّة من جهة أخرى، بالإضافة إلى إعطاء ممثّلي المجتمع المدنيّ إمكانيّة التقاضي من دون التقيّد بالمصلحة، الصفة والأهليّة.

- **أشار البعض الآخر من المشاركين** إلى أنّ تنشئة القضاة هي عامل مهمّ في تعزيز مبدأ الاستقلاليّة، التي يجب ألاّ تقتصر على التنشئة في معهد القضاء، بل يجب أن يوجد تأهيل أساس متواصل. وقد طرحت فكرة أن تجري إحدى مراحل تدريب القضاة الجدد في مكاتب محامين. إنّ القاضي لا يمكن أن يُفصل من بيئته الاجتماعيّة.
- كما أنّ أحد أهم أسباب الفساد المستشري، هو غياب الشرعيّة في الأنظمة السياسيّة التي تبدأ بانتخابات سلطة تشريعيّة صالحة. الناخب، الذي يرى الفساد المستشري وغياب الشرعيّة، لا يعود له دور أو إرادة أو رغبة في مشاركة صحيحة في الحياة السياسيّة والاجتماعيّة. لذلك تبرز الحاجة إلى منفذ في تصحيح التمثيل الشرعيّ والأنظمة. إذًا، الإصلاح أصبح على المستوى السياسيّ، وتاليًا يمكن فقط المساهمة برسم السياسة الإصلاحيّة.
- ضرورة التعاون مع أهل القرار سواءً في الدولة أو في المجتمع السياسيّ، بمعنى أنّه يجب الاجتماع وإعداد التوصيات والتفاعل مع القوّة الحيّة في المجتمع.

- 4 - ملخّص لقاء الخبراء العرب
لمناقشة مبادئ القضاء الصالح وسبل تطويرها

في إطار التحضير لإعداد تقارير وطنيّة عن وضع القضاء في عدد من الدول العربيّة، نظّم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ وبالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES)، سلسلة لقاءات لخبراء من الدول العربيّة الخمس المذكورة، وذلك على مدى يومين في 24 و25 أيلول/سبتمبر 2005، في فندق الراديسون ساس في عمّان، المملكة الأردنيّة الهاشميّة. شارك في هذه اللقاءات عدد من الشخصيّات والقضاة والمحامين وأساتذة الجامعات والباحثين، المشهود لهم بالخبرة والموضوعيّة في الشأن القضائيّ والقانونيّ وهم السادة: **من الأردن**: إحسان بركات، يوسف الحمود، منصور الحديدي، علي الضمور، محمّد الغزو، جهاد العتيبي ، عوض أبو جراد، علي أبو حجيلي، علي المصري، عدنان الرشدان، عبدالله النوايسة، عاصم ربابعة، زياد النجداوي، محمّد الحموري، كمال العلاوين، عبد السلام الجعافرة، نور الإمام، عبد الغفار فريحات، غصون رحال، أسامة بدر الدين. **من العراق**: هادي عزيز، مصطفى الزلمي، طالب حسن موسى، مضر الراوي، مصطفى قدوري ياسين، واثبة السعدي، نوار دهام مطر الزبيدي، عادل علي. **من لبنان**: أسعد دياب، إيليّا شلهوب، يوسف نصر. **من المغرب**: محمّد المالكي، رشيد المكناسي، نذير المومني. **من مصر**:علي صادق عثمان، صابر عمار، محمّد سامح عمر، محمّد نور فرحات، هدى حامد قشقوش. **من المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة**: (IFES) ناتان براون، كيث هندرسون، إيمي هوثورن. **من المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة**: وسيم حرب، شارل حرب، ماريا ربيز، ريم بو حسان، منير عانوتي، نورا شعراني، ربى بيضون.

حدّدت الأهداف الرئيسة لهذه اللقاءات بعرض مقوّمات القضاء الصالح

ومؤشّراته ومدى مواءمتها للمجتمعات العربيّة، واقتراح أولويّات التطوير، وتعريف مفاهيم حكم القانون في القضاء وتجليّاتها، وذلك لبلورة الإطار العامّ الذي سيشكّل إطارًا مرجعيًّا لكتابة التقارير الوطنيّة وإطارًا من المفاهيم، لا تخفى فوائده العلميّة والعمليّة على أحد.

- **جلسة افتتاحيّة:**

عقدت صباحًا جلسة افتتاحيّة ألقيت فيها كلمات ترحيبيّة لكلّ من وزير العدل الأردنيّ، معالي الدكتور عبد الشخانبة؛ والدكتور جون باتشي، ممثّلًا بعثة الأمم المتّحدة لمساعدة العراق (UNAMI)، والدكتور وسيم حرب، ممثّلًا المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI).

- **جلسة عامّة:**

تلت الجلسة الافتتاحيّة جلسة عامّة عرضت فيها مواضيع مختلفة حول القضاء:

✍ عرض الدكتور وسيم حرب أهداف مشروع مبادئ القضاء الصالح ومنهجيّته ومميّزاته وسبل تطويره، وقدّم شرحًا عن الاستبيان الذي وُزّع على الخبراء المشاركين، وطلب منهم أن يقوموا بملئه.

✍ قدّم البروفسور كيث هندرسون، من المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES)، شرحًا تفصيليًّا عن نموذج التقرير عن وضع القضاء الذي عرّفه بأنّه تقويم سنويّ لوضع القضاء وفقًا لمجموعة من المبادئ الأساسيّة المتعلّقة بالاستقلاليّة والشفافيّة والمساءلة المبنيّة على التجارب العالميّة والأوضاع الإقليميّة.

كما قدّم عرضًا عن كيفيّة استخراج مبادئ القضاء الصالح ومؤشّراته وآليّة وضعها، وأهمّيّة تحديد الركائز والمحاور الأساسيّة التي تعتبر مقوّمات القضاء الصالح وقياسها، وهي الاستقلاليّة، والنزاهة والحياد، والفعاليّة، والكفاءة.

✍ قدّم البروفسور ناتان براون مداخلته بملاحظة أنّ الخبراء الدوليّين والمنظّمات الدوليّة يركّزون على الإصلاح القضائيّ من الناحية الفنّيّة وليس السياسيّة، كما لاحظ أنّ استقلاليّة القضاء عادةً ما ترتبط بتشكيل المجلس القضائيّ واختصاصاته، وشدّد على ضرورة مشاركة المجتمع المدنيّ ووسائل الإعلام في عمليّة الإصلاح القضائيّ لإنجاحها.

❦ وتناول القاضي هشام نصر (من مصر) دور اتّحادات القضاة المهنيّة في دعم استقلال القضاء. وركّز القاضي على أهمّيّة دور اتّحادات القضاة في تمثيل القضاة كقوّة مدنيّة فاعلة تستطيع التواصل مع باقي القوى الاجتماعيّة والسياسيّة لدعم استقلالها، وأشار إلى أنّ جميع المواثيق الدوليّة المتعلّقة بالموضوع، أكّدت حقّ القضاة في التمتّع بحرّيّة التعبير والاعتقاد والتجمّع وتكوين جمعيّات القضاة، لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهنيّ وحماية استقلالهم القضائيّ.

بعد تقديم لمحة تاريخيّة عن نشأة نادي القضاة في مصر، شرح القاضي نصر المشروع الذي قام القضاة بإعداده، عبر ناديهم، كمشروع قانون جديد للسلطة القضائيّة، يوفّر ضمانات أوسع لقيام قضاء مستقلّ ونزيه، واعتبر أنّ الركيزة الأساسيّة لمطالب القضاة في مشروع القانون، تكمن في ضرورة النصّ على أنّ نادي القضاة – كنادٍ منتخب انتخابًا كليًّا مباشرًا من جموع القضاة، من دون أيّ تدخّل إداريّ من السلطة التنفيذيّة أو من أيّة هيئة قضائيّة – هو شأن من شؤون القضاة، مستقلّ استقلالًا تامًّا حتّى عن مجلس القضاء الأعلى، الذي لا يكون له أيّ سلطة عليه. كما ذكر بعض اقتراحات النادي كتعديل تشكيل مجلس القضاء الأعلى الحاليّ، وتعديل آليّة اختيار رئيس محكمة النقض.

❦ وأوجز القاضي الأردني علي المصري استراتيجيّة تطوير القضاء في الأردن. وقد تمحور العرض حول ثلاث نقاط رئيسة. فتناول مواطن القوّة و نقاط الضعف التي تواجه القضاء الأردنيّ، والأهداف العامّة لاستراتيجيّة تطوير القضاء، ومحاور التطوير و الإنجازات المحقّقة في كلّ محور.

❦ عرض القاضي هادي عزيز (من العراق) تجربة مجلس القضاء الأعلى في العراق، في ضوء التنظيم الجديد لاستقلاليّة القضاء. وركّز على تاريخ استقلال القضاء بين النصّ والممارسة، موضحًا الفجوة الواسعة بين النصّ والتطبيق الفعليّ له، وذلك بسبب السياسات التي اتّبعتها النظم المختلفة، والتي تجلّت بالتدخّل السافر في شؤون القضاء والقضاة، من قبل السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، وإنّ سرد نوع التدخّل وشكله وحجمه، على مدى تلك العقود الطويلة، أمر صعب. ثمّ تناول القاضي عزيز موضوع الفصل بين السلطات الذي لم يكن واضحًا، لقطاعات كثيرة

من المواطنين سابقًا. كما بيّن أنّ تداول مفهوم استقلال القضاء كان مغيّبًا بشكل كامل لسطوة السلطة التنفيذيّة وجبروتها وقدرتها على التدخّل في الشأن العامّ بما في ذلك القضاء. ثمّ تناول بعد ذلك، موضوع إعادة تشكيل مجلس القضاء، بتاريخ 18 أيلول 2003. وأوضح أنّ الجهود الحثيثة التي تلت ذلك أرست قواعد سليمة لقضاء مستقلّ من الناحية المؤسّسيّة، والماليّة، وفي إصدار القرارات.

بعد هذه المحاضرات، عُقدت أربع جلسات متوازية حول المحاور الأربعة التي حددت للقضاء، حيث تمّت مناقشة كلّ مجموعة من مبادئ القضاء الصالح على حدة. كذلك، تمّت مناقشة ما إذا كانت هذه المبادئ والمؤشّرات شاملة وكافية، أم أنّ هناك ما يقتضي إضافته أو الاستغناء عنه لعدم انطباقه على واقع القضاء في الدول العربيّة وحاجاتها؟ وهل يمكن إعادة النظر بالصياغة لجهة الأسلوب أو العبارات المستعملة أم لجهة إعادة ترتيب مضمون لكلّ مبدأ.

قُسم الخبراء في اليوم الأوّل إلى أربع مجموعات، تراوحت بين تسعة وعشرة أشخاص. وكان ذلك وفق استراتيجيّة تمثيل كلّ بلد في كلّ من الحلقات، كما لنطاق العمل (أساتذة جامعة، قضاة ومحامون قسموا أيضا بالتساوي). وأُخذت في الاعتبار خبرة الأشخاص وتاليًا قدرتهم على المساهمة الأعمق في المحور المختار لهم. فجاء التقسيم كما يلي:

- **مجموعة العمل حول محور الاستقلاليّة:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي محمّد الغزو (الأردن)، القاضي علي المصري (الأردن)، الدكتور عبد الله النوايسة (الأردن)، المحامية سهاد السكري (الأردن)، معالي الدكتور أسعد دياب (لبنان)، الدكتور محمّد نور فرحات (مصر)، الدكتور محمّد مالكي (المغرب)، الدكتور نوار دهام مطر الزبيدي (العراق)، الدكتور عادل علي (العراق)، البروفسور ناثان براون، المحامية ريم بو حسان، والسيّد منير عانوتي.

تناول النقاش في هذه المجموعة أولويّات البنود الواردة تحت محور الاستقلاليّة، وقد أجمع المشاركون على أهمّيّة الضمانات الدستوريّة والقانونيّة

لاستقلاليّة القضاء، وأنّ أولى الضمانات لاستقلال القضاء هي الضمانات الدستوريّة. ومع التسليم بأنّ معظم دساتير الدول العربيّة تنصّ على المبادئ العامّة حول استقلال القضاء، إلاّ أنّ الواقع العمليّ يشير إلى أنّ القوانين العاديّة لا تترجم الضمانات الدستوريّة إلى واقع. وعليه فقد ارتأت المجموعة أنّ هناك حاجة إلى النصّ في الدساتير على الضمانات التفعيليّة، منها النصّ صراحة على مبدأ وحدة القضاء ومنع التفويض بإنشاء محاكم خاصّة، وتحديد حالات الضرورة في حالات القوانين المؤقّتة والاستثنائيّة، ووجود محاكم دستوريّة تسمح للمجلس القضائيّ بحقّ المراجعة، وتعيين رؤساء الهيئات القضائيّة بواسطة القضاء، وإعطاء القضاء سلطة تفسير / تأويل نصوص الدستور.

كما أجمع المشاركون على أهمّيّة استقلال القضاء كمؤسّسة واعتباره الأولويّة رقم (2) تحت محور الاستقلاليّة، مع الإشارة إلى أنّ استقلال القاضي كفرد مرتبط باستقلال القضاء كمؤسّسة. ودار نقاش حول أهمّيّة الاستقلال الماليّ والإداريّ للسلطة القضائيّة ومسائل تعيين أعضاء المجلس القضائيّ، حقّ التعبير بالنسبة إلى القضاة، إضافة إلى حقّ التجمّع مع مراعاة بعض المحدّدات كضرورة عدم إخضاع هذا التنظيم للنظام القانونيّ ذاته الذي تخضع له الجمعيّات الأهليّة. وإنّما يراعي حاجات التجمّعات المهنيّة، وألاّ يؤدّي هذا التنظيم إلى الازدواجيّة في المهام بين المجلس الأعلى للقضاة والرابطة المهنيّة، وحظر دخول القضاة في الأحزاب، وإمكانيّة تكوين اتّحاد عامّ لقضاة العدل.

- **مجموعة العمل حول محور النزاهة:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي على الضمور (الأردن)، القاضي الدكتور عوض أبو جراد (الأردن)، المحامي زياد النجداوي (الأردن)، المحامي محمّد الحموري (الأردن)، المحامي عبد الغفار فريحات (الأردن)، الدكتور رشيد المكناسي (المغرب)، الدكتور مصطفى الزلمي (العراق)، الدكتورة واثبة السعدي (العراق)، الدكتور وسيم حرب، الآنسة إيمي هوثورن، الدكتور شارل حرب، والسيدة نورا شعراني.

تناول المجتمعون مسائل عدّة أهمّها المصطلحات المستعملة، ومبدأ المساواة

أمام القانون في اتّجاهين، ومبدأ التصريح عن الدخل والممتلكات، ومبدأ صلاحيّة المحاكم العاديّة والمحاكم الاستثنائيّة.

- **مجموعة العمل حول محور الكفاءة:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي منصور الحديدي (الأردن)، القاضي السيّدة إحسان بركات (الأردن)، المحامي عدنان الرشدان (الأردن)، الدكتور كمال العلاوين (الأردن)، المحامي إيليّا شلهوب (لبنان)، الدكتور علي صادق عثمان (مصر)، الدكتور صابر عمار (مصر)، الدكتور محمّد سامح عمر (مصر)، الدكتور طالب حسن موسى (العراق)، المحامي مضر الراوي (العراق)، البروفسور كيث هندرسون، والآنسة ربى بيضون. وقام الخبراء المشاركون في هذه المجموعة باستعراض ورقة العمل التي اقترحها المركز العربيّ بشأن الكفاءة كإحدى مقوّمات القضاء العادل. وناقشوا العناصر اللازمة لضمان تحقيق هذا المقوّم والمؤشّرات المتعلّقة به. وتوصّلوا إلى الاتّفاق على العناصر الأكثر أهمّيّة وأولويّة اللازمة لضمان قيام هذا المقوّم وتحقّقه وعلى المؤشّرات المتعلّقة والدالة على كلّ عنصر فرعيّ.

واتّفق الخبراء على أنّ ثلاثة عناصر لها الأولويّة القصوى هي :وجود معايير موضوعيّة لاختيار القضاة، ووجود نظام متطوّر وفعّال للتعليم القضائيّ والتدريب، ووجود نظام تأديب موضوعيّ.

- **مجموعة العمل حول محور الفعاليّة:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي يوسف الحمود (الأردن)، القاضي جهاد العتيبي (الأردن)، الدكتور علي أبو حجيلة (الأردن)، اللواء عبد السلام الجعافرة (الأردن)، المحامية نور الإمام (الأردن)، المحامية غصون رحال (الأردن)، القاضي الدكتور يوسف نصر (لبنان)، الدكتورة هدى حامد قشقوش (مصر)، الدكتور نذير المومنة (المغرب)، القاضي هادي عزيز (العراق)، المحامي مصطفى قدوري ياسين (العراق)، القاضي هشام نصر (مصر)، والآنسة ماريا ربيز.

وقد ركّز المجتمعون على مسألة ترتيب البنود الفرعيّة بحسب أهمّيّتها وما تثير من مشكلات.

● **جلسة عامّة:**

تلت الجلسات الأربع المتوازية جلسة عامّة قُدّم خلالها عرض عن الأبحاث الميدانيّة حول حكم القانون وأهدافه وغاياته، إضافة إلى المنهجيّة العامّة والأدوات المستعملة في البحث. عُقدت بعد ذلك جلسة مناقشة عامّة حول القضاء غير الرسميّ. وكان هناك إجماع على أنّ إدخال القضاء غير الرسميّ يحتاج إلى جهد كبير، لكون أحكامه غير مكتوبة وغير دقيقة وغير متوفّرة، ويصعب تاليًا التعويل عليه لكونه غير معلن.

في اليوم الثاني، عُرضت النتائج الأوّليّة لاستطلاع أهل المهنة، الذي كان قد وزع وملئ في اليوم الأوّل. ثمّ قسّم الخبراء إلى أربع مجموعات عمل، وفقًا للدول الأربع المشاركة في ورشة العمل (المغرب والعراق والأردن ومصر). ذلك بهدف مناقشة محاولات الإصلاح التي جرت في السابق وأولويّات كلّ من هذه البلدان في تطوير القضاء للمستقبل.

● **مجموعة العمل الخاصة بالعراق:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي هادي عزيز، الدكتور ناتان براون، الدكتور مصطفى الزلمي، المحامي مصطفى قدوري ياسين، الدكتورة واثبة السعدي، الدكتور نوار دهام مطر الزبيدي، الدكتور طالب حسن موسى، المحامي مضر الراوي، الأستاذ أسامة بدر الدين، والسيّدة نورا شعراني. وتحدّدت ثلاثة مواضيع دار النقاش حولها وهي: التشريع، وتعيين القضاة، والكوادر الوسطيّة. فجاءت توصيات عدّة في هذه المجالات. أهمّها التوصيات بتفعيل عمل اللجنة في مجلس شورى الدولة، حول إعادة النظر في التشريعات التي تحدّ من صلاحيّة القضاء، وتطوير القانون أوّلًا لأنّه أساس في تطوير القضاء، وعدم جواز قبول أيّ شخص في القضاء يكون منتميًا إلى حزب سياسيّ أو منظمة سياسيّة، وصياغة نصوص تشريعيّة تنصّ على معايير وأسس جديدة لاختيار القضاة، وتشكيل لجان جديدة في مجلس شورى الدولة، حول إعادة النظر في التشريعات، ودراسة القوانين التنفيذيّة والإجرائيّة، والعمل على إبقاء بعض التشريعات أو استبدالها أو إلغاء أو إضافتها بما يتناسب مع المجتمع، وعدم التفريق بين الإناث والذكور بالنسبة إلى القبول في

المعهد القضائيّ، وأن تكون المحكمة الاتّحاديّة العليا بعيدة عن التسييس ومؤلّفة من القضاة حصرًا تعزيزًا لمبدأ استقلال القضاء. أمّا بالنسبة إلى تعيين القضاة، فقد طالبت أهمّ التوصيات بوضع معايير جديدة، غير موجودة حاليًّا لاختيار طلاب المعهد القضائيّ وبإيجاد آليّات جديدة، لتطوير المعهد القضائيّ، بالتعليم المستمرّ للقاضي وإخضاعه لدورات تدريبيّة داخل العراق وخارجه، وبألاّ يقلّ عمر المتقدّم للمعهد القضائيّ عن 38 سنة، وبمنح القاضي المعيّن وأسرته حماية خاصّة داخل المحكمة وخارجها، وبتوفير عيش كريم ولائق يتناسب ومركز القاضي، وبعدم جواز مساءلة القاضي إلاّ بناء على الخطأ المشهود، وبضرورة حصول القاضي على إجازة سنويّة لمدّة شهر يقضيها داخل العراق أو خارجه ، وبأهمّيّة أن يحرص القاضي على المحافظة على الأسرار والوثائق الخاصّة بالدعاوى، وبمنح القاضي الحرّيّة الكاملة لتكييف الدعوى، وبعدم جواز فرض سلطة أخرى على القاضي في أحكامه إلاّ من طريق الطعن بالأحكام، وبإخضاع القاضي لدورات تدريبيّة في مجال استخدام الكومبيوتر والإنترنت وغيرها من التقنيّات الحديثة.

أمّا بالنسبة إلى الكوادر الوسطيّة، فقد أوصى الخبراء بوضع معايير خاصّة لمحاربة الفساد في تعيين هذا الكادر، وبإعادة النظر في تعيين من عُيّنوا من هذا الكادر وضرورة مطابقة النزاهة والأخلاق الحسنة بالنسبة إلى تثبيت التعيين، وبزيادة الرواتب لمن يستحقّها، وتقليلها في حالة ثبات حالات سلبيّة لدى أفراد هذا الكادر، وبإخضاع هؤلاء إلى دورات تدريبيّة تساعد على خلق المهارات والكفاءات، وبتهيئة مشاريع سكنيّة مناسبة لهم.

- **مجموعة العمل الخاصّة بالمغرب:**

ضمّت هذه المجموعة: الدكتور محمّد المالكي، الدكتور رشيد المكناسي، الدكتور نذير المومني، الدكتور وسيم حرب، والآنسة ربى بيضون. عرض الخبراء السياق التاريخيّ للإصلاحات التي جرت في المغرب في القرن الماضي، كما ناقشوا المشاكل الحاليّة وسبل تطوير القضاء المغربيّ في المستقبل، محاولين وضع أولويّات في هذا السياق. وقد أوصى الخبراء بأنّ الأولويّة هي لتكريس مبدأ استقلاليّة السلطة القضائيّة وتأكيد الضمانات الكفيلة باحترامها، بما في ذلك تغيير

تركيبة المجلس الأعلى للقضاء بغية تخلّصه من هيمنة السلطة التنفيذيّة (عضويّة وزير العدل وتغيير نظام عمل المجلس الأعلى، واختيار الرؤساء بالانتخابات مع وضع نظام الكوتا). يلي ذلك تكريس الاستقلال الإداريّ والماليّ للمحاكم، وتوسيع ولوج الخدمة القضائيّة، وإعادة ترتيب الخريطة القضائيّة، وإعادة النظر في نظام المساعدة القضائيّة ليشمل مصاريف التنفيذ للفئات المحدودة الدخل، وتسريع وتيرة تنفيذ الأحكام وتبسيط المساطر، والإسراع في البتّ في الملفات، والتفكير في إدخال وسائل بديلة لحلّ النزاعات ونظام إدارة الدعوة للحدّ من الضغط الحاصل على الجهاز القضائيّ، وفتح القضاء على المهن ذات الصلة وإعادة النظر في التكوين والتدريب، وتحسين الظروف المادّيّة وظروف عمل القضاة، وتقوية سلطة القاضي للاجتهاد القضائيّ.

- **مجموعة العمل الخاصّة بمصر:**

ضمّت هذه المجموعة: الدكتور علي الصادق عثمان، الدكتور محمّد نور فرحات، الدكتورة هدى حامد قشقوش، الدكتور صابر عمار، الآنسة إيمي هوثورن، الدكتور شارل حرب، والآنسة ماريا ربيز. تمحورت الجلسة حول سؤالين رئيسين، وهي: (1) هل حصلت محاولات إصلاح في السابق؟ (إذا لم تحصل محاولات إصلاح، ما هي الأسباب؟) (2) ما هي مقوّمات نجاح الإصلاحات السابقة أو أسباب فشلها؟ تناول النقاش السياق التاريخيّ لتطوّر القضاء في مصر، ثمّ إشكاليّات الإصلاح القضائيّ من ناحية علاقة السلطة القضائيّة بالسلطة التنفيذيّة والتي تؤثّر سلبًا على استقلال القضاء، ومدى فعاليّة السلطة القضائيّة في الفصل في المنازعات (العدد المتزايد للقضايا، أنواع جديدة من المنازعات، مثل الملكيّة الفكريّة، الاستثمار، الخ)، وعدم قابلية بعض الأحكام للطعن، ووجود المحاكم الاستثنائيّة، وغياب الموازنة المستقلّة للقضاء، وتبعيّة التفتيش القضائيّ لوزارة العدل.

- **مجموعة العمل الخاصّة بالأردن:**

ضمّت هذه المجموعة: القاضي يوسف الحمود، القاضي منصور الحديدي، القاضي علي الضمور، القاضي محمّد الغزو، القاضي جهاد العتيبي، القاضي

الدكتور عوض أبو جراد، الدكتور علي أبو حجيلي، القاضي علي المصري، المحامي عدنان الرشدان، الدكتور عبدالله النوايسة، المحامي عاصم ربابعة، المحامي زياد النجداوي، المحامي محمّد الحموري، الدكتور كمال العلاوين، اللواء عبد السلام الجعافرة، المحامية نور الإمام، المحامي عبد الغفار فريحات، المحامية ريم أبو حسان، البروفسور كيث هندرسون، والسيّد منير عانوتي.

أجمع المشاركون في مجموعة العمل الخاصّة بالأردن، على ضرورة تنفيذ خطّة العمل لتحقيق الأهداف العامّة التي رسمتها الاستراتيجيّة، وتمنّوا أن تنشر هذه الوثيقة ومناقشتها مع نقابة المحامين ومراقبة الإنجازات التي تمّت، وضرورة تقويمها. بالإضافة إلى وضع استراتيجيّة خاصّة لتطوير مهنة المحاماة، باعتبارها الجناح الثاني للعدالة وشريكًا للقضاء في دعم استقلال القضاء وتعزيزه ، وعلى أن تعالج الضعف في برنامج تدريب المحامين وتفعّل نظام التأديب، وإعادة النظر في أسس القبول في كلّيّات الحقوق في الجامعات الأردنيّة، وتعديل الخطط الدراسيّة، وإدراج موادّ تطبيقيّة عمليّة تنمّي قدرات طلبة الحقوق، وكذلك تفعيل دور نقابة المحامين في اعتماد كلّيّات الحقوق، وضمان الأمن والاستقرار الوظيفيّ للقاضي، وتمتين العلاقة بين القضاء والمحاماة، وأن تبني الضمانات التي تعزّز من استقلال القضاء والسبل الأنجع في الحفاظ عليها، وضرورة وجود آليّة خاصّة للتقويم تطبّق محاور الاستراتيجيّة وتضمّ الشركاء في عمليّة التقاضي.

- **جلسة عامّة:**

تلت الجلسات المتوازية الأربع المقسّمة حسب المحاور والبلدان، جلسة عامّة تم فيها عرضٌ لتوصيات كلّ مجموعة على حدة، ومناقشة هذه التوصيات، مع الوعد باستمرار التنسيق وتوسيع النقاش حتّى صدور التقارير الوطنيّة.

الجزء الثاني

منهجيّة كتابة التقارير

يتطلّب الرصد العلميّ للقضاء وجود منهجيّة واضحة لإعداد تقارير وطنيّة رصديّة في كلّ دولة. لذلك قام المركز العربيّ بوضع منهجيّة ترتكز على «مبادئ القضاء الصالح»، بمساعدة مجموعة كبيرة من ذوي الاختصاص والخبرة في المنطقة، وبالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES).

تهدف التقارير الرصديّة المعدّة وفق المنهجيّة المحدّدة، إلى «وصف ميزات القضاء الأساسيّة وأدائه، وتقويم مدى مطابقة وضع القضاء لمجموعة مبادئ محدّدة سلفًا، وتقديم اقتراحات للإصلاح على المدى القريب والمدى البعيد». يشرف على إعداد كلّ تقرير خبير وطنيّ[1] يرصد وضع القضاء ويحلّله في كلّ دولة عبر بحث وتبيان مدى انطباق كلّ مبدأ ومعيار في النصوص وفي الممارسات.

يستلزم هذا الأمر جمع النصوص الدستوريّة والقانونيّة والتنظيميّة ودراستها وتحليل مدى احترامها المبدأ، بالإضافة إلى تحليل القرارات والأحكام القضائيّة ذات الدلالة في مدى كون القضاء صالحًا أم لا. يضاف إلى ذلك إجراء الدراسات بالاستناد إلى الأبحاث، والمقالات، والوثائق، والبيانات، والإحصاءات، وإجراء تقويمات علميّة وموضوعيّة للمبادرات والمشاريع الإصلاحيّة، إضافة إجراء المقابلات الشخصيّة، واستقصاء المعلومات من الجهات المختصّة، الحكوميّة وغير الحكوميّة، وغيرها. كلّ ذلك تكريسًا لدقّة التقارير ومصداقيّتها.

(1) يتولّى الإشراف على أعمال البحث والكتابة وإعداد التقرير خبير وطنيّ رئيس يتمّ التعاقد معه في كلّ دولة بعد اختياره وفق معايير معيّنة، ويسانده في مهامه خبراء ثانويّون عند الضرورة وفريق عمل من اختياره. في أثناء ذلك، يتواصل الخبير وينسّق عمله مع الوحدة الإقليميّة المشرفة في المركز العربيّ ويكون مسؤولًا أمامها وفق شروط التعاقد.

ينقسم التقرير الوطنّي، كما التقرير الإقليميّ المقارن الذي يجمع نتائج التقارير الوطنيّة وخلاصاتها، إلى ثلاثة أجزاء. الفصل التمهيديّ ويتناول تاريخ القضاء وتطوّره، إضافة إلى السياق السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ والثقافيّ، ومبادرات الإصلاح السابقة والحاليّة. الفصل الأوّل، ويتناول مضمون النصوص الدستوريّة والقانونيّة والتنظيميّة ويحلّل مدى احترامها مبادئ القضاء الصالح أو انتقاصها منها، كما يتناول الممارسات والوقائع والعوامل المؤثّرة ويحلّل مدى تأثيرها على احترام مبادئ القضاء الصالح. الفصل الثالث، ويبني على التحليل الذي ورد في الفصلين السابقين بهدف تحديد أولويّات الإصلاح القضائيّ واقتراح استراتيجيّات وخطوات إصلاحيّة معيّنة مع تبيان وسائل التطبيق وتقدير إمكانيّات النجاح.

بناء على هذه المنهجيّة، انقسمت عمليّة إعداد التقارير الوطنيّة إلى مرحلتين. في المرحلة الأولى قام الخبير الوطنيّ بوضع المسوّدة الأولى، للتقرير المدعّم بمعلومات مستقاة من أبحاثه، ومن مساهمات كتّاب الأوراق الخلفيّة ومن المقابلات المعمّقة وإحصاءات عن القضاء، ومعلومات ناتجة من الاستطلاعات ومن دراسات الحالات الميدانيّة. عند اكتمال وضع المسوّدة، تمّت مراجعتها وإعداد الصيغة الأوّليّة لعرضها في ورشة العمل الوطنيّة. أمّا في المرحلة الثانية، فعدّلت المسوّدة في ضوء مناقشات ورش العمل وتقدّمت للمركز العربيّ الذي تولّى إخراجها بصيغتها النهائيّة.

يسعى المركز العربيّ إلى أن يصبح هذا النوع من التقارير الرصديّة تقليدًا سنويًّا في الدول العربيّة تتراكم عبره المعرفة ويشكّل وسيلة من وسائل حوار الإصلاح في المنطقة. وهذا ما عبّر عنه فعلا، المشاركون في المؤتمر الإقليميّ الذي عقد في القاهرة بتاريخ 26 - 27 كانون الثاني/يناير 2007، لمناقشة التقارير الوطنيّة والتقرير الإقليميّ المقارن وخطّة العمل المقترحة لتطوير القضاء في الدول العربيّة، عبر التوصيات التي صدرت عن المؤتمر والتي دعت، في ما دعت، إلى «استمرار الرصد بواسطة تقارير وطنيّة/إقليميّة عن وضع القضاء في الدول العربيّة المعنيّة

بالمشروع (الأردن، ولبنان، ومصر، والمغرب) وتوسيعها لتشمل دولا إضافيّة بحيث تصبح هذه التقارير الرصديّة تقليدًا سنويًّا ومستمرًّا يتيح مواكبة التطوّرات الحاصلة في عمليّة الإصلاح، والوقوف على الحاجات التطويريّة المستجدّة للقضاء في كلّ دولة».

أوّلاً: الاستطلاعات:

الإعداد والتطبيق والنتائج

المحتويات

1 – الهدف

قام **المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة** بتحقيق تجريبيّ موازٍ ليرافق تقويمة المتخصّص ويكمله بشأن وضع القضاء في مصر والأردن، ولبنان والمغرب. يكمن هدف البحث الأساسّ في تأمين دعم عمليّ للتحليل الذي يعدّه المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة في تقويمة وضع القضاء. يصف هذا التقرير بالتفصيل، إعداد البحث الذي أجراه المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنّزاهة في الفترة الممتدّة بين نيسان/ أبريل 2005 وتشرين الثاني/نوفمبر 2006، بالإضافة إلى طريقة تطبيقه والنتائج التي توصّل إليها.

2 – المنهجيّة العامّة:

بهدف تأمين تقويم معمّق لوضع القضاء، اعتمد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة عند مراجعة الاستطلاعات، منهجيّة متعدّدة الأساليب والمستويات. وبالتحديد، طُلب من مجموعة مختارة من الخبراء الذائعي الصيت في مجال القضاء، تأمين تقرير معمّق حول وضع القضاء. وفي موازاة التقرير التحليليّ الذي أعدّه الخبراء، يقوم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بمشروع بحث تجريبيّ لتأمين بيانات حول وضع القضاء في البلدان الأربعة المستهدفة (مصر، الأردن، لبنان، والمغرب). بالإضافة إلى ذلك، لجأ هذا المشروع التجريبيّ إلى مقاربة متعدّدة المستويات عبر:

1 – مراجعة النصوص المكتوبة (تحليليّة)

2 – مقابلات أهل المهنة والمجموعات المستهدفة (نوعيّة)

3 - استطلاع عيّنة عشوائيّة من أهل المهنة في القضاء (كمّيّة)

4 - استطلاع الرأي العامّ في كلّ من البلدان المستهدفة (كمّيّة)

ساهمت المجموعات المستهدفة في تحديد المعايير الضروريّة والأبعاد التي يجب اعتمادها لتقويم وضع القضاء. استخلصت مجموعة من الأسئلة المتخصّصة من تضافر جهود المجموعات المستهدفة وأهل المهنة، من داخل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة وخارجه والمنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة. قدّمت استمارات الأسئلة المتخصّصة أداة التقويم الموضوعيّة للبحث التجريبيّ الذي أجراه المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة. تقصّت الأسئلة مواقف أهل المهنة والرؤية الخاصّة بهم حول مجموعة من المبادئ والمؤشّرات التي تقوّم وضع القضاء. وُزّعت استمارات الأسئلة على عيّنات من أهل المهنة. أخيرًا طُوّرت أسئلة مخصّصة للرأي العامّ ووُزّعت على عيّنات عشوائيّة في كلّ من البلدان المستهدفة، وهدفت إلى تقويم الرؤية العامّة لوضع القضاء فيها.

2 - 1 - إعداد استمارات الأسئلة:

2 - 1 - 1 - مقابلات الخبراء والمجموعات المستهدفة (الطريقة النوعيّة):

أجريت المقابلات والمشاورات مع أهل المهنة المحلّيّين والإقليميّين خلال تطوير المشروع.

ناقش أهل المهنة المحلّيّون والإقليميّون اللائحة الأساسيّة الخاصّة بمؤشّرات «وضع القضاء»، التي طوّرها أهل المهنة في المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بالتشاور مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة.

أدّت مشاركة أهل المهنة والاكتشاف المعمّق للمبادئ والمفاهيم إلى تطوير سيناريوهات متكتّلة عدّة ، ما دفع إلى تشكيل إطار محدّد أكثر يمتاز بالمفهوميّة (مراجعة لائحة المؤشّرات المعدّة من قبل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة)

أدّت المجموعات المستهدفة والمناقشات المفصّلة مع أهل المهنة من مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، والمغرب، إلى مجموعة نهائيّة من المبادئ المقسّمة

إلى مجموعات واضحة. شكّلت هذه المجموعات مؤشّرات بالنسبة إلى وضع القضاء الذي يشكّل نقطة شاملة وحسّاسة من حيث الثقافة بالنسبة إلى الإطار العربيّ.

2 – 1 – 2 – استطلاعات أهل المهنة:

2 – 1 – 2 – 1 – الهدف:

كانت أهداف استطلاعات أهل المهنة:

- وضع الأسس لتشكيل تقويم شامل، موثوق به وفعّال لوضع القضاء في البلدان الأربعة المستهدفة.
- تمكين التقويم الاختباريّ لوضع القضاء في كلّ بلد مستطلع.
- إغناء التقويم المفهوميّ والتحليليّ للتقارير الخاصّة بوضع القضاء، التي أنجزها المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة.

2 – 1 – 2 – 2 – المنهجيّة:

2 – 1 – 2 – 2 – 1. استطلاع الاستطلاعات:

قامت وحدة المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بمراجعة الاستطلاعات بالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة. يكمن هدفها في تحديد ما هو البحث الذي أجري على الصعيد الإقليميّ حول القضاء، وعبر هذه العمليّة، إغناء عمل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، وحماية أبحاثه من الأخطاء السابقة، وتاليًا تعزيز نوعيّة مشروعه وقيمته.

قدّمت مراجعة الاستطلاعات للمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والمنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة، معلومات كافية حول البحث، كما سلّطت الضوء على فئات عدّة مثيرة للقلق في المشروع. أدّت هذه النتائج الرئيسة إلى صقل المبادئ، وتوضيح الفئات الخاصّة بالقضاء وتمّت مناقشة النتائج مع خبراء المنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة (IFES) والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة.

2 - 1 - 2 - 2 - 2. إعداد الاستطلاع:

المبادئ:

حوّلت وحدة الاستطلاع مجموعة المبادئ النهائيّة إلى أسئلة حول وضع القضاء. حذفت النقاط المتشابهة والمكرّرة والمتشابكة كافة، بالإضافة إلى الأسئلة الخاصّة بالمعرفة والمعلومات (أي الاسئلة التي تختبر معرفة أهل المهنة ضمن مجالهم عوضًا من طلب تقويمهم لوضع القضاء). تمّ تحويل المبادئ إلى أسئلة يمكن تقويمها بحسب مقياس ليكيرت المبنيّ على خمس درجات. كُتبت الأسئلة بحذر ودقّة للتأكّد أنّ النقاط تقوّم مسائل تهمّ الفئات التي اختيرت منها العيّنات وأنّها تحترم الخطوط الرئيسة الأكاديميّة في تصميم استمارة الأسئلة.

الإعداد والمصادقة:

تجدر الإشارة إلى أنّ إعداد الأسئلة استغرق وقتًا طويلًا واتّصفت هذه العمليّة بالدّقة المتناهية. قام خبراء المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة و المنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة بمراجعة المسوّدات التي أعدّتها وحدة الاستطلاع، ومن ثمّ تمّت مناقشتها إلى أن تمّ إرضاء الأطراف كافّة(خبراء المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، خبراء وحدة الاستطلاع والمنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة).

الاختبار الأوليّ:

فضلًا عن ذلك، خضعت كلّ استمارة أسئلة إلى اختبار أوّليّ في كلّ من البلدان المستهدفة. لجأ الاختبار إلى عيّنات صغيرة وأُرفق بتغذية استرجاعيّة مفصّلة من المشاركين. تمّ تقويم مشاكل المصطلحات، والشموليّة، وحِمل المعرفة بشكل دقيق. وأدّت النتائج إلى صقل استمارات الأسئلة الموجّهة إلى أهل المهنة قبل تطبيقها النهائيّ.

2 - 1 - 2 - 2 - 3. تركيبة الاستطلاعات:

ركّزت الاستمارة على أربعة أبعاد رئيسة (الاستقلاليّة، النزاهة/الحياديّة، الكفاءة، والفعاليّة) وضمّت 108 أسئلة ، تمحور 70 منها على تقويم المستطلعين لأبعاد محدّدة خاصّة بالقضاء، 17 سؤالًا عن الإصلاحات الضروريّة، و 21 سؤالًا لتقويم الوضع العامّ للسلطة القضائيّة في كلّ بلد مستهدف.

2 – 1 – 3 – استطلاعات الرأي العامّ:

2 – 1 – 3 – 1 الأهداف:

هدفت استطلاعات عامّة الشعب إلى تحديد نظرته لوضع القضاء في كلّ من البلدان المستطلعة.

2 – 1 – 3 – 2 – بنية الاستطلاع:

تضمّنت الاستمارة 74 سؤالًا من بينها 19 سؤالًا متعلّقًا بالديموغرافيا والخلفيّة.

عكس استطلاع الرأي العامّ حول وضع القضاء استطلاعات أهل المهنة إذ ركّز على أربع فئات؛ الاستقلاليّة، الحياديّة/النزاهة، الفعاليّة والكفاءة. وشمل ثلاثة أقسام:

أسئلة حول الخلفيّة

أربعة أسئلة حول الخلفيّة، من بينها:

- ثلاثة أسئلة متعلّقة بتجارب سابقة مع القضاء.
- أربعة أسئلة لمعاينة تجربة المستطلعين مع المحامين وتقويمهم القاضي الذي يتولّى القضيّة.

12 سؤالًا عامًّا حول القضاء

جاءت الأسئلة المتعلّقة بالمبادئ الأربعة كالتالي:

- الاستقلاليّة: سؤالان
- النزاهة: 6 أسئلة
- الكفاءة: سؤال
- الفعاليّة: 4 أسئلة
- التقويم العامّ: 5 أسئلة

أربعة أسئلة حول الإصلاحات الضروريّة ضمن النظام القضائيّ.

3 - التطبيق: وكالات الاستفتاء:

أجرى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة و«وحدة الاستطلاع» بحثًا عن وكالات الاستفتاء في لبنان والعالم العربيّ، التي قد تلبّي حاجات مشروع البحث. في تشرين الثاني/نوفمبر نصّ «طلب اقتراح» وأُرسل إلى وكالات الاستفتاء المحلّيّة والإقليميّة للمناقصة. قام الخبراء، في المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والمنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة، بمراجعة المناقصات التي قُدّمت إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، عبر استخدام مجموعة من المعايير المتوفّرة لكلّ منهما (مثلًا: خطّة اختيار العيّنات، مؤهّلات الموظّفين، الخبرة، القدرة على إنجاز المشروع في كلّ من البلدان المستطلعة، احترام المعايير الدوليّة في البحث، السمعة...). تمّت مقارنة التصنيف الذي قدّمه كلّ من المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والمنظّمة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة، وأدّى التوافق بين اللائحتين إلى التعاقد مع الشركة الدوليّة للمعلومات، لتنفيذ العمل على الأرض بالنسبة إلى استطلاعات أهل المهنة والرأي العامّ في كلّ من البلدان المستهدفة.

قدّمت الشركة الدوليّة للمعلومات تقارير المنهجيّة المفصّلة للمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، كما ساهمت في تطبيق الاختبارات الأوّليّة المذكورة أعلاه. يمكن الإطّلاع على تقارير المنهجيّة التي تفصّل الطّريقة المتّبعة لجمع البيانات، بالإضافة إلى اختيار العيّنات (على الموقع الإلكترونيّ للمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة www.arabruleoflaw.org)، غير أنّ هذه الأخيرة لم تعرض في هذا التقرير.

4 - نتائج الاستطلاعات:

النتائج الرئيسة التي توصّلت إليها الاستطلاعات حول وضع القضاء مذكورة أدناه. يقدّم كلّ قسم وصفًا عن العيّنات المختارة (أهل المهنة والرأي العامّ)، وعن نتائج استطلاع أهل المهنة ونتائج استطلاعات الرأي العامّ.

4 - 1 - وصف العيّنات:

عُرضت معايير اختيار العيّنات والفئات لاستطلاع أهل المهنة واستطلاع الرأي العامّ في الجدول التالي:

	مصر[1]		الأردن		لبنان		المغرب[2]	
	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة
القضاة	1375	80	267	80	189	47	754	80
المحامون	72945	120	3245	120	3411	120	4245	120
معدّل الرفض	%3.30		عالٍ		عالٍ		لا يُذكر	

حجم عيّنة استطلاع الرأي العامّ مبيّن في الجدول أدناه:

	مصر	الأردن	لبنان	المغرب
الموقع	القاهرة، الإسكندريّة	عمّان	بيروت الكبرى	الرباط، الدار البيضاء ومراكش
حجم العينة	800	400	400	800
معدّل الرفض الفوريّ	%11	%27.2	لا يُذكر	%18.3
نسبة النوع (الذكور إلى الإناث) %	58 - 42%	52 - 48%	50 - 50%	50 - 50%

ملاحظة: هناك نسبة مرتفعة من الأمّيّة في القاهرة والإسكندريّة؛ أشار 16.5% من العيّنة المستطلعة أنّهم أمّيّون، وصرّح 35% أنّهم أكملوا المرحلة الابتدائيّة فقط.

(1) مواقع الإحصاء في مصر: القاهرة والإسكندريّة.
(2) مواقع الإحصاء في المغرب: الدار البيضاء والرباط ومراكش.

4 – 2 – النتائج العامّة:

4 – 2 – 1 – أهل المهنة:

4 – 2 – 1 – 1 – النتائج العامّة:

– اختلف تقويم القضاة والمحامين لوضع القضاء. وبالتحديد، فاق عدد الأجوبة السلبيّة التي أشار إليها المحامون تلك التي اختارها القضاة (المعدّل المتوسّط 1: 3).

– إن اعتبرنا عدد الأسئلة التي صُنّفت بالسلبيّة مؤشّرًا لوضع القضاء في كلّ بلد، إذًا الترتيب الأفضل هو التالي:

- بحسب القضاة: المغرب، الأردن، مصر، وأخيرًا لبنان.
- بحسب المحامين: مصر، الأردن، المغرب، ولبنان.

– باستثناء لبنان، صنّف القضاة وضع القضاة بالإيجابيّ نسبيًّا (أقلّ من 20% من الشكاوى) في حين صنّف المحامون حوالى نصف النقاط التي تهدف إلى تقويم وضع القضاء بالسلبيّة. إنّ الشكاوى في مصر والأردن متقاربة من حيث الأرقام/النسب؛ نال المغرب أفضل تقويم للقضاة.

– أعطى القضاة والمحامون في لبنان تقويمًا سلبيًّا لوضع القضاء، إذ اشتكى القضاة من ثلث الأسئلة تقريبًا، في حين اشتكى المحامون من حوالى 80% من النقاط! وتشكّل هذه النسب تقريبًا ضعفي تلك التي أشار إليها أهل المهنة في العيّنات الأخرى.

– إنّ الشكاوى الأكثر أهمّيّة بين القضاة والمحامين والبلدان هي تلك المتعلّقة بحرّيّة التعبير والانتماء، وهو مبدأ ثانويّ لمبدأ الاستقلاليّة.

– تختلف أوجه الشكاوى لكلّ دولة، وتاليًا يستدعي هذا الأمر تحليلات خاصّة لكلّ بلد.

4 – 2 – 1 – 2 – الإصلاحات:

تمحورت معظم أنواع الإصلاحات حول بُعد الكفاءة. هناك حاجة إلى مؤهّلات

فضلى وتدريب مناسب. أجمع القضاة في البلدان الأربعة والمحامون في مصر، الأردن والمغرب على الحاجة إلى إصلاح أنظمة التدريب القضائيّ. كما شدّد المحامون والقضاة في مصر والأردن والمغرب على الحاجة إلى الإصلاح لزيادة مؤهّلات ومهارات المساعدين والموظّفين القضائيّين.

4 – 2 – 2 – استطلاع الرأي العامّ:

4 – 2 – 2 – 1 – معلومات حول الخلفيّة:

أفادت العيّنتان المصريّة واللبنانيّة عن مستوى متدنٍ في التعامل مع المحاكم (16 و22% على التوالي)، في حين أنّ المستطلعين الأردنيّين والمغاربة أفادوا عن مستوى أعلى في التعامل مع المحاكم (1 من بين 3 مشاركين كانت لهم تجربة مع المحاكم).

تختلف رشوة موظّفي المحاكم بين الدول: المعدّل الأكثر تدنّيًا سُجل في الأردن (19%) في حين أنّ المعدّل الأعلى سُجل في مصر (60% تقريبًا)

تبيّن أنّ رشوة القضاة أقلّ بكثير من رشوة موظّفي المحاكم، مع تسجيل المعدّل الأكثر انخفاضًا في مصر (11%)، أمّا الأعلى فشهده المغرب (25%).

قوّم المستطلعون في مصر ولبنان بشكل إيجابيّ أداء المحامين وانقسموا تجاه تقويم أداء القضاة. من جهة أخرى، عبّر المستطلعون في الأردن عن وجهات نظر مختلفة، مع آراء منقسمة نسبيًّا بين التقويم الإيجابيّ والسلبيّ لأداء المحامين والقضاة. وأخيرًا، قوّم المستطلعون في المغرب بشكل سلبيّ أداء المحامين والقضاة.

4 – 2 – 2 – 2 – نتائج عامّة:

يختلف تقويم الرأي العامّ لوضع القضاء عن تقويم أهل المهنة في هذا المجال، لا سيّما في المغرب. وبشكل عامّ، كان لدى المستطلعين من الرأي العامّ في جميع المدن التي تمّ استطلاعها تقويم أكثر سلبيّة لوضع القضاء في بلدانهم (في مصر والأردن: تمّ تقويم نصف الأسئلة سلبيًّا، في حين أنّه في لبنان والمغرب، تمّ تقويم 85% منها سلبيًّا).

تختلف أجوبة الرأي العامّ حول وضع القضاء بشكل كبير بين الدول. وسُجّل التقويم الأكثر إيجابيّة في عمّان، في حين أنّ التقويم الأكثر سلبيًّا سُجلّ في بيروت والمدن المغربيّة.

- أعرب المستطلعون من الرأي العامّ في مصر عن عدد كبير من الشكاوى (7/ 8)، حول نزاهة القضاء (وليس نزاهة القضاة الشخصيّة). امتدّت هذه الشكاوى إلى تقويم سلبيّ عن مقاييس تنفيذ الأحكام.

- أبدى المستطلعون من الرأي العامّ في الأردن تقويمًا إيجابيًّا نسبيًّا إزاء القضاء في عمّان. رغم الشكاوى المحدّدة حول بعض الأسئلة المعيّنة، إلاّ أنّ التقويم الإجماليّ كان إيجابيًّا.

- كان لدى المستطلعين من الرأي العامّ في لبنان والمغرب التقويم الأكثر سلبيّة إزاء وضع القضاء في مدنهم على التوالي. وشملت الشكاوى تقريبًا المبادئ جميعها، باستثناء كفاءة القضاة.

4 - 2 - 2 - 3 - الإصلاح:

صنّف المستطلعون من الرأي العامّ في مصر ولبنان أولويّات الإصلاح بطريقة متشابهة: الاستقلاليّة، ومن ثمّ النزاهة فالفعاليّة فالكفاءة.

أمّا هذا الترتيب فاختلف في الأردن: الفعاليّة ومن ثمّ الاستقلاليّة فالكفاءة فالنزاهة.

وبالنسبة إلى المغرب، كان الترتيب: الفعاليّة فالنزاهة فالاستقلاليّة فالكفاءة.

ملحق القيود

1 - معدّل الرفض وتعميم النتائج:

من الجدير ذكره، أنّ معدّل الرفض العالي على الإجابة على الاستبيان في عيّنات أهل المهنة، يضعف بشكل كبير قدرة تعميم النتائج على أهل المهنة من القضاة والمحامين (بأكملهم)، في المدن التي تمّ استطلاعها. يشكّل المحامون والقضاة

فئة خاصّة من الناس من الصعب استطلاعها. وربمّا ساهم انشغال الجسم القضائيّ وحساسية المواضيع المطروحة في هذا الاستطلاع في زيادة معدّل الرفض الأوّليّ.

يعي المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والشركة المنفذة التي تعاقد معها، تمامًا معدّلات الرفض المحتمل بين هذه الفئة من المستطلعين، وقد أخذا خطوات عديدة لزيادة تعاون المشاركين. تضمّنت بعض هذه الخطوات مقاربة واعية ومستدامة تجاه كلّ شخص مشارك، إذ طلبت مواعيد وتمّت المتابعة عبر سلسلة من الزيارات والأسئلة. إلاّ أنّ ذلك لم يمنع الممانعة الكليّةّ من بعض القضاة للمشاركة (عبء العمل الكبير) أو استغراقهم أسابيع لملء الاستبيان. من ناحية أخرى، تضمّن الاستبيان شعاري برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP) و المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بالإضافة إلى معلومات شفّافة عن أهداف الاستطلاع و المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة. أضف إلى ذلك، تمّ الحصول على موافقة السلطات كلّما كان ذلك ضروريًا، ما خفّف الضغط المحتمل عن المشاركين. إلاّ أنّ معدّلات الرفض تؤكّد ضرورة أخذ الحذر في تعميم النتائج.

2 – المدن والدول:

انحصر استطلاعا أهل المهنة والرأي العامّ على مدن مستهدفة محدّدة في كلّ دولة. لذلك يجب أن يقتصر تعميم النتائج على المدن التالية: القاهرة والإسكندريّة في مصر، عمّان في الأردن، بيروت في لبنان، والدار البيضاء ومراكش والرباط في المغرب.

3 – قيود الاستبيان:

تؤثّر القيود المفروضة على أساليب الاستطلاع على صحّة هذا الأخير: لائحة المبادئ التي تقيس وضع القضاء طويلة جدًّا لإدماجها كلّها في الاستطلاع. ومنع هذا العائق وضع مقاييس لقياس كلّ مبدأ ومكوّناته، ما أدّى إلى بعض المبادئ الفرعيّة التي تقاس مع سؤال واحد فقط، أو أدّى إلى أسئلة مضاعفة لا يمكن تجنّبها (على سبيل المثال، الأسئلة التي تشير إلى أهداف «واضحة وموضوعيّة»).

قد يسبّب تعقيد المبادئ الخاصّة بوضع القضاء بعض الصعوبات أمام

المستطلعين من الرأي العامّ. وتاليًا، وضع استبيان أقصر وأقل تخصّصًا استهدف الرأي العامّ فمنع نتائج المقارنة المباشرة بين نتائج استطلاعات رأي أهل المهنة والرأي العامّ.

افتقدت بعض الأسئلة إلى المعلومات، لم يرغب المستطلعون في الإجابة عن هذه الأسئلة، أو لم يعرفوا كيف يمكن الإجابة عنها. وقد يولد تحليل المعلومات الناقصة أسئلة مثيرة للاهتمام لإجراء بحوث في المستقبل.

من المهم ونظرًا إلى أمور ذات علاقة باختيار العيّنات وتصنيف الأجوبة المرتبطة بها، التنبيه إلى أنّ النتائج المقدّمة في هذا التقرير، ليست للاستخدام كوقائع رقميّة ثابتة بل كدلالات ومعايير.

4 - أسلوب الإجابة:

من الممكن أن يكون الاختلاف في أساليب الإجابة قد أثّر على النتائج. ورغم عدم أرجحيّة ذلك، إلاّ أنّه من المحتمل أنّ المستطلعين في الدول المختلفة التي تمّ استطلاعها، عبّروا عن أنفسهم بدرجات متباينة.

ويُرجّح أنّ تجربة الاستطلاعات والمستوى العامّ من الحرّيّة في كلّ من الدول التي تمّ استطلاعها قد أثّرا على النتائج. على سبيل المثال، من المحتمل أنّ درجة التقويم السلبيّ لوضع القضاء في لبنان، قد تعزّزت بسبب التجارب السابقة للبنانيّين على استطلاعات الرأي وعلى حريّةّ إبداء الرأي، التي اعتاد المواطنون اللبنانيّون ممارستها.

نرجو الإشارة، إلى توفّر المواد المنبثقة عن هذه الاستطلاعات كافّة، والمعدّدة أدناه، على موقع المركز الإلكترونيّ www.arabruleoflaw.org :

- تقرير تصنيفيّ لنتائج أسئلة الاستطلاعات (ملحق أ)
- النتائج المفصّلة لاستطلاعات أهل المهنة (ملحق ب)
- النتائج المفصّلة لاستطلاعات الرأي العامّ (ملحق ب)
- ملخّص تنفيذيّ لاستطلاعات الرأي خاصّ بكلّ دولة مستطلعة: الأردن، لبنان، المغرب ومصر
- أربعة تقارير وطنيّة لاستطلاعات أهل المهنة (الأردن، لبنان، المغرب ومصر)
- أربعة تقارير وطنيّة لاستطلاعات الرأي العامّ (الأردن، لبنان، المغرب ومصر)

ثانياً: التقرير الإقليميّ لاستطلاعات الرأي حول وضع القضاء في مصر والأردن ولبنان والمغرب

1 - لمحة عامّة عن المنهجيّة:

طوّر المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة مجموعة من المبادئ بهدف تقويم وضع القضاء في الدول العربيّة. أُظهرت هذه المبادئ عبر استبيان يستهدف أهل المهنة (القضاة والمحامين) في أربع دول عربيّة هي: مصر والأردن ولبنان والمغرب.

تطرّق الاستبيان إلى أربعة مبادئ رئيسة (الاستقلاليّة، والنزاهة، والكفاءة والفعاليّة)، وضمّ 108 أسئلة:

- 70 سؤالًا لتقويم جوانب محدّدة في القضاء
- 17 سؤالًا حول الإصلاحات الضروريّة
- 21 سؤالًا تقويميًّا عامًّا عن وضع القضاء في كلّ بلد مشارك.

تمّ وضع استبيان ثانٍ مستقلّ وأقلّ تخصّصًا للعامّة. معايير ومقاييس الاختيار بالنسبة إلى إحصاء أهل المهنة مبيّنة في الجدول أدناه:

	مصر(1)		الأردن		لبنان		المغرب(2)	
	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة	العدد	العيّنة
القضاة	1375	80	267	80	189	47	754	80
المحامون	72945	120	3245	120	3411	120	4245	120
معدّل الرفض	30.3%		عالٍ		عالٍ		لا يُذكر	

(1) مواقع الإحصاء في مصر: القاهرة والإسكندريّة.

(2) مواقع الإحصاء في المغرب: الدار البيضاء والرباط ومراكش.

حجم عيّنة استطلاع الرأي العامّ مبيّن في الجدول أدناه:

	مصر	الأردن	لبنان	المغرب
الموقع	القاهرة، الإسكندريّة	عمّان	بيروت الكبرى	الرباط، الدار البيضاء ومراكش
حجم العيّنة	800	400	400	800
معدّل الرفض الفوريّ	11%	2.27%	لا يُذكر	3.18%
نسبة النوع (الذكور إلى الإناث) %	58 – 42%	52 – 48%	50 – 50%	50 – 50%

2 – استنتاجات استطلاع رأي أهل المهنة والرأي العامّ:

بشكل عامّ، كان لدى المحامين شكاوى أكثر بكثير من القضاة، في كلّ من الدول التي تمّ استطلاعها. يسلّط الجدول أدناه الضوء على عدد الأسئلة التي صنّفها القضاة والمحامون سلبيًّا في كلّ من الدول الأربع:

البلد	القضاة	المحامون	بشكل عامّ
مصر	12	36	10
الأردن	11	38	9
لبنان	22	52	21
المغرب	7	44	4

ملاحظة: عدد الأسئلة الإجمالي: 65

إجمالًا، صنّف القضاة في مصر والأردن الأسئلة بشكل سلبيّ بنسبة 17 –

18%، في حين بلغت هذه النسبة 11% في المغرب. أمّا التقويم الأسوأ الذي قام به القضاة فكان في لبنان مع تصنيف حوالى 34% من الأسئلة سلبيًّا. من ناحية أخرى، صنّف المحامون 55 إلى 80% من الأسئلة بشكل سلبيّ.

يُرجى الرجوع إلى تقارير نتائج استطلاعات الرأي في كلّ دولة وملحقاتها، للحصول على تفاصيل الأسئلة الخمسة الأولى التي صنّفت سلبيًّا في كل بلد.

تحليل الأسئلة/الأجوبة:

حين تُجمع الأسئلة مع بعضها البعض لقياس مبادئ القضاء، يمكن عندها تقويم وضع القضاء بصورة أوسع وأشمل.

يلخّص الجدول أدناه شكاوى القضاة والمحامين الأساسيّة في كلّ من الدول الأربع:

		مصر		الأردن		المغرب		لبنان	
		ق	م	ق	م	ق	م	ق	م
الاستقلاليّة	ضمانات الاستقلاليّة القضائيّة						x		x
	حرّيّة التعبير والحرّيّة النقابيّة	x	x	x	x	x	x	x	x
	الاستقلاليّة الشخصيّة								x
	أمن المنصب		x		x		x		x
	الاستقلاليّة المؤسّساتيّة				x		x	x	x

		مصر		الأردن		المغرب		لبنان	
		ق	م	ق	م	ق	م	ق	م
النزاهة/ الحياد	الحياد المؤسّساتيّ		x		x		x	x	x
	النزاهة الشخصيّة						x		x
الكفاءة	مقاييس موضوعيّة للاختيار		x		x				x
	نظام موضوعيّ للترقية		x		x			x	x
	عمليّات تأديبيّة موضوعّية ومحدّدة						x		x
	التدريب							x	x
الفعاليّة	وقت منطقيّ لاستلام الأحكام النهائيّة والملزمة		x		x		x		x
	إدارة محكمة شفّافة وفعّالة						x		x
	تنفيذ فعّال لأحكام المحاكم	x	x		x		x		x
	الإجراءات								x

كما هو ظاهر في الجدول أعلاه، عبّر أهل المهنة (القضاة والمحامون) في الدول الأربع عن شكاويهم إزاء عدم توفّر «حرّيّة التعبير والحرّيّة النقابيّة»، وهي من إحدى

مبادئ الاستقلاليّة وهي الشكوى الوحيدة المشتركة بين أهل المهنة في كلّ من الدول الأربع المعنيّة.

القضاة في مصر عبّروا عن قلقهم تجاه التنفيذ الفعّال للأحكام القضائيّة. في حين عبّر القضاة في لبنان عن قلقهم حيال الحياد المؤسّساتيّ، نظام الترقية الموضوعيّ ومؤهّلات التدريب، أي حيال مبادئ الاستقلاليّة والنزاهة والكفاءة (ولكن ليس الفعاليّة).

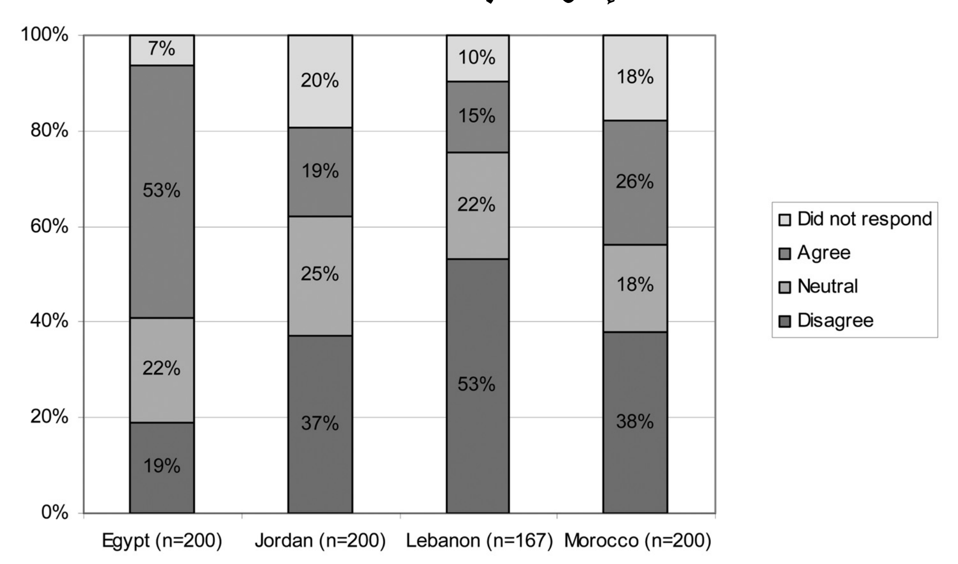
أما بالنسبة إلى المحامين فقد عبّر عن شكاويهم في كلّ مبدأ مذكور. أفاد المحامون في الدول الأربع عن عدم رضاهم بخاصّة إزاء:

- حرّيّة التعبير/الحرّيّة النقابيّة
- أمن المنصب / الاستقرار الوظيفيّ
- الحياد المؤّسساتيّ
- الوقت المنطقيّ لاستلام الحكم الملزم
- التنفيذ الفعّال لأحكام المحكمة.

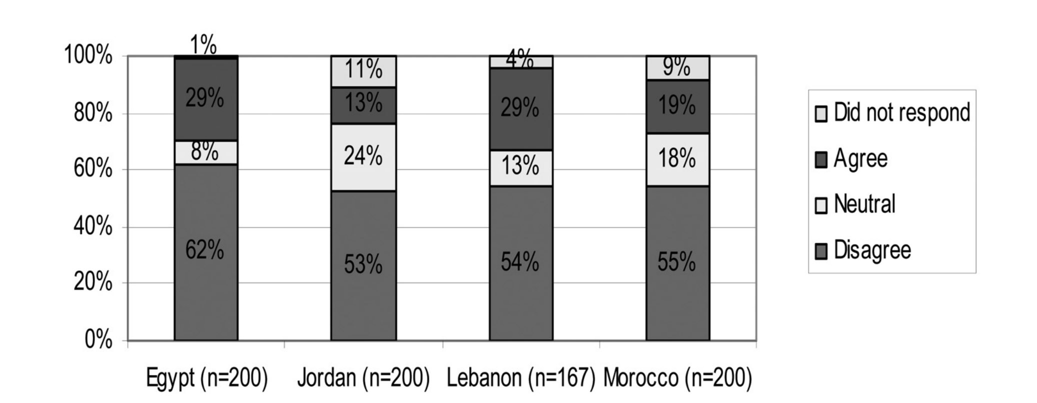
يُرجى العودة إلى الجدول أعلاه لمعرفة نتائج كلّ دولة على حدة.

نستعرض بعض النتائج على أسئلة محدّدة طرحت في استطلاع أهل المهنة حول وضع القضاء:

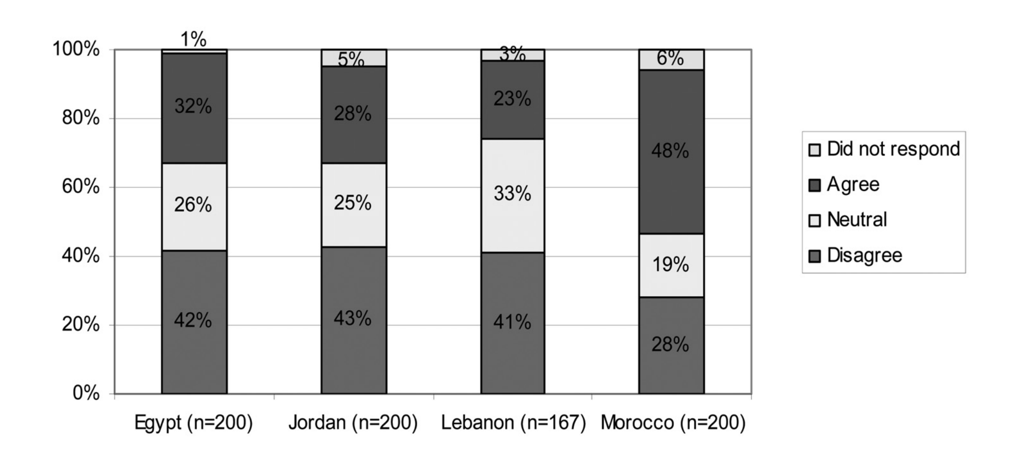
إلى أيّ مدى/درجة تتوافر لدى المحاكم الموارد المناسبة لإدارة أعباء القضاء



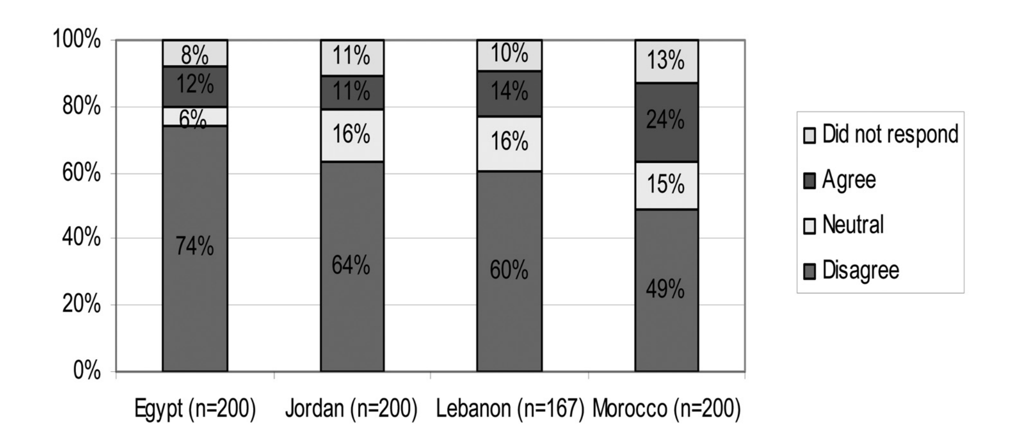
إلى أيّ مدى/درجة يتمتّع القضاة بكامل الحرّيّة في التعبير عن آرائهم السياسيّة



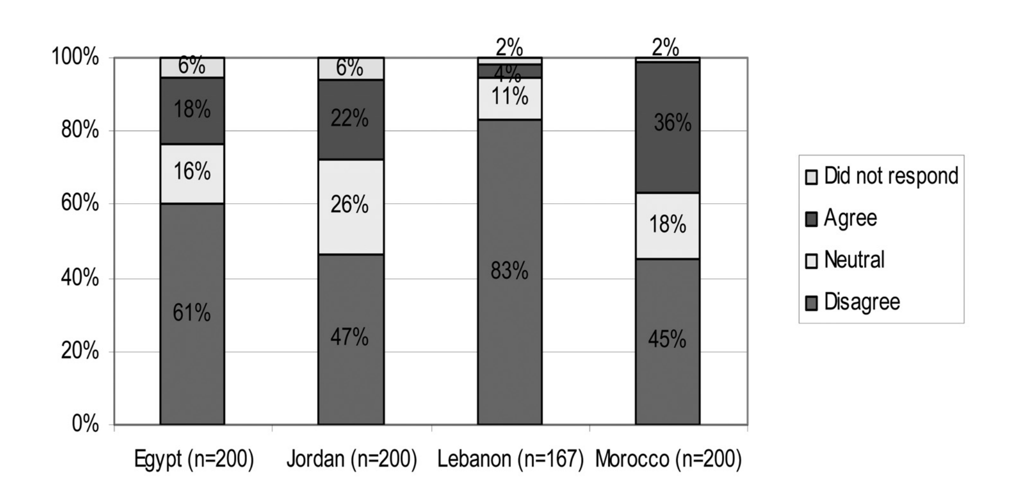
إلى أيّ مدى/درجة يتمّ اختيار القضاة بمعايير واضحة وموضوعيّة



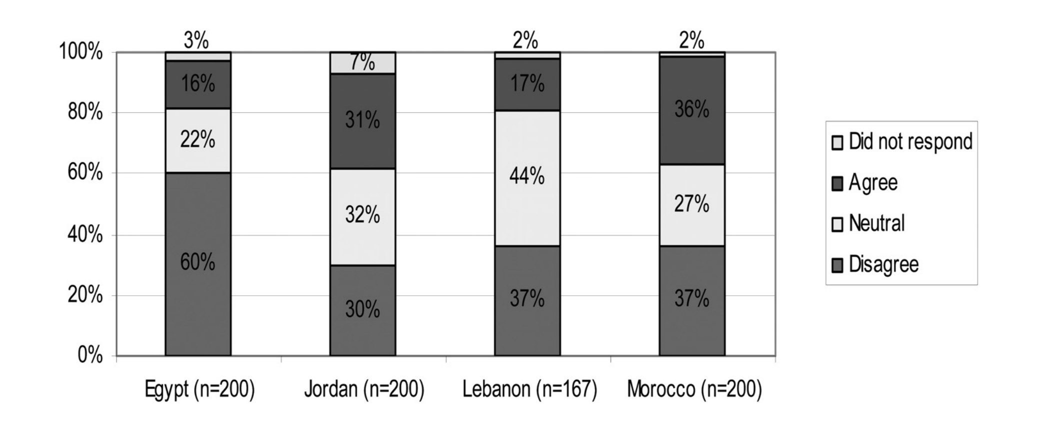
إلى أيّ مدى/درجة يتمتّع القضاة بحرّيّة الانضمام إلى أيّ جمعيّة مهنيّة



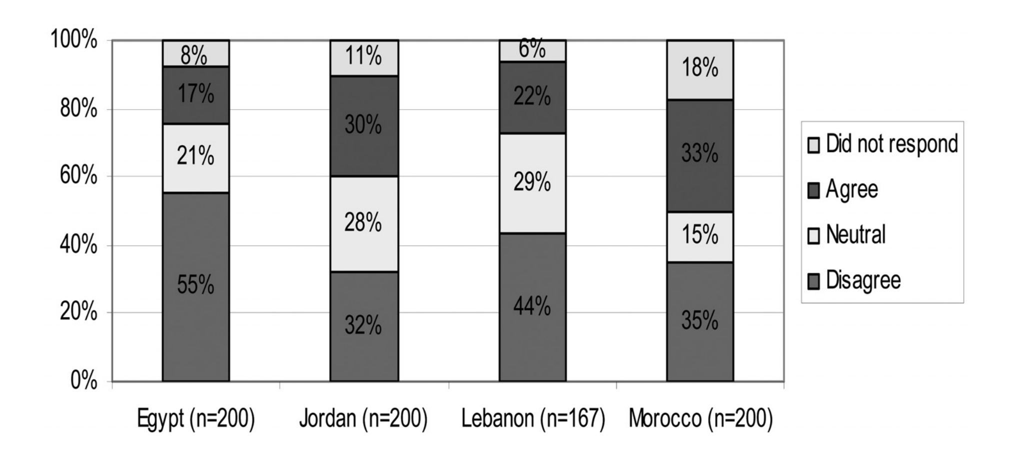
إلى أيّ مدى/درجة تطبّق قوانين محاربة الفساد في المجتمع بدقّة وصرامة



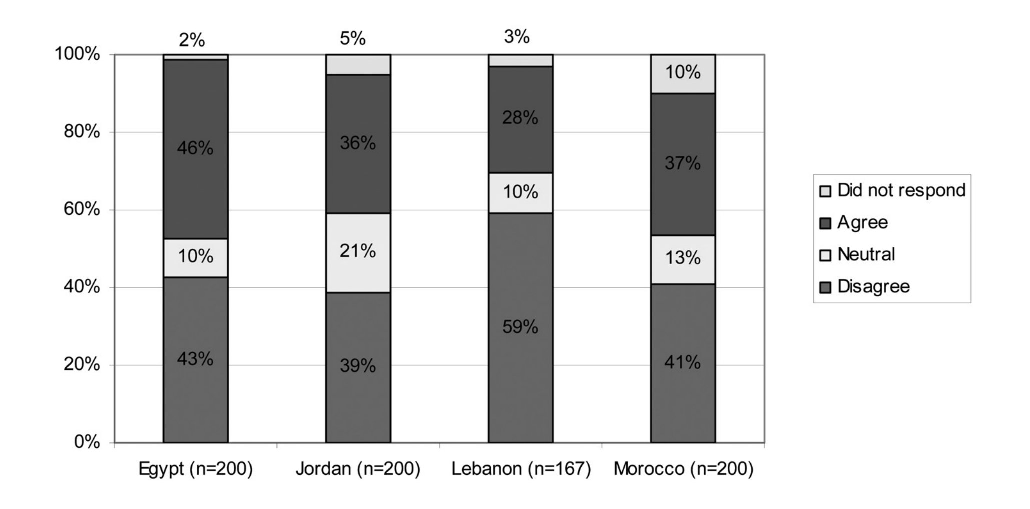
إلى أيّ مدى/درجة يحصل المواطنون على المعلومات القانونيّة والأحكام بسهولة



إلى أيّ مدى/درجة لا تمارس أيّة ضغوط خارجيّة للتدخّل في التنفيذ الفعّال للأحكام الضائيّة



إلى أيّ مدى/درجة تتّخذ إجراءات تأديبيّة بمن يماطل في سير الدعوى



الإصلاحات حسب المستطلعون من أهل المهنة:

يتضمّن الجدول أدناه ترتيبًا للإصلاحات الأكثر أهمّيّة وفقًا للأولويّات التي حدّدها المشاركون من أهل المهنة في الاستطلاع:

	مصر		الأردن		المغرب		لبنان	
البند	ق	م	ق	م	ق	م	ق	م
70. الإصلاحات لتحسين أنظمة التدريب القضائيّ ضروريّة لتحسين كفاءة المحاكم	1	2	2	3	1	3	4	
47. الإصلاحات ضروريّة لتعزيز مؤهّلات المسؤولين القضائيّين ومهاراتهم	3	4	1	1	2	1		
87. الإصلاحات التي تستهدف تحسين نظام التنفيذ ضروريّة	2	1	4		5	2		
61. الإصلاحات في مقاييس الترقية والنقل ضروريّة لتحسين كفاءة المحاكم	4	5		5			2	2
83. الإصلاحات ضروريّة لتحسين سرعة النطق با لأحكام				4		4	5	1
9. الإصلاحات المؤسّساتيّة ضروريّة لتعزيز استقلاليّة السلطة القضائيّة			5				1	4
55. الإصلاحات ضروريّة لتحسين عمليّة انتقاء القضاة	4	2		2				

	مصر		الأردن		المغرب		لبنان	
البند	ق	م	ق	م	ق	م	ق	م
36. الإصلاحات لتعزيز نزاهة المسؤولين القضائيّين ضروريّة		3				5		1
16. الإصلاحات لتعزيز استقلاليّة القضاة الشخصيّة ضروريّة			3		4		3	
30. الإصلاحات لزيادة النزاهة المؤسّساتيّة ضروريّة						4		3
19. الإصلاحات لتعزيز حرّيّة التعبير والحرّيّة النقابيّة ضروريّة	5							
25. الإصلاحات لتعزيز الأمن الوظيفيّ ضمن السلطة القضائيّة ضروريّة					3			
42. الإصلاحات ضروريّة لتحسين نزاهة إجراءات المحاكمات						5		
67. الإصلاحات في العمليّة التأديبية ضروريّة لتحسين كفاءة المحاكم								5

– كما يتبين من الجدول أعلاه، فإنّ أنواع الإصلاحات المشتركة (بين أهل المهنة من القضاة والمحامين) تتعلّق ببعد الكفاءة (أي الحاجة إلى مؤهّلات فضلى وإلى التدريب المناسب).

- عبّر القضاة في الدول الأربع وكذلك المحامون، في كلّ من مصر والأردن والمغرب، عن الحاجة إلى إصلاحات في نظام التدريب القضائيّ. أضف إلى ذلك، شدّد المحامون والقضاة في كلّ من مصر والأردن والمغرب، على الحاجة إلى تعزيز مؤهّلات المساعدين القضائيّين ومهاراتهم.

- كما أشار القضاة في مصر والمغرب إلى الحاجة إلى التحسين في نظام التدريب القضائيّ (الكفاءة) كأولويّة أولى من أولويّات الإصلاح. أمّا القضاة في الأردن فحدّدوا الحاجة إلى تعزيز مؤهّلات المساعدين القضائيّين ومهاراتهم (الكفاءة) كأولويّة أولى، في حين اختار القضاة اللبنانيّون كأولويّة أولى الإصلاحات المؤسّساتيّة (الاستقلاليّة).

- من جهة أخرى، أشار المحامون في مصر إلى ضرورة تحسين نظام التنفيذ (الفعاليّة) كأولويّة في الإصلاح. أمّا المحامون في الأردن والمغرب فشدّدوا كثيرًا على الحاجة إلى تعزيز مؤهّلات المساعدين القضائيّين ومهاراتهم (الكفاءة). وأخيرًا، اعتبر المحامون اللبنانيون أنّ تحسين سرعة النطق بالأحكام (الفعاليّة) وتعزيز نزاهة المساعدين القضائيّين الشخصيّة (النزاهة) من أبرز الإصلاحات الضروريّة.

3 - الرأي العامّ:

أ - نتائج استطلاعات الرأي العامّ:

أظهرت العيّنات التي تمّ استطلاعها في كلّ دولة تجارب متناقضة مع القضاء. وفي ما يلي النتائج في الجدول أدناه:

		مصر	الأردن	لبنان	المغرب
هل سبق وتعاملت مع المحاكم في بلدك؟	نعم	21.9%	30.5%	16.3%	28.9%
	كلا	78.1%	69.5%	83.8%	71.1%
هل دفعت أو طُلب منك أن تدفع رشاوي أو إكراميّات لموظّفي المحاكم؟	نعم	59.5%	18.9	38.5	51.1%
	كلا	40.5%	81.1%	61.5%	48.9%
هل سبق وطلب منك أحد أن تقدّم هديّة أو تدفع مالًا لقاضٍ يرأس قضيّتك؟[1]	نعم	11.3%	14.8%	23.1%	25.3%
	كلا	88.7%	85.2%	76.9%	74.7%

● ثمّة تناقض في مستوى الأجوبة بين الدول بحيث أظهرت العيّنات المصريّة واللبنانيّة مستوى متدنّيًا من التعامل مع المحاكم (16 و22% على التوالي)، في حين أنّ المشاركين الأردنيّين والمغاربة أفادوا عن مستويات أعلى من التعامل مع المحاكم 5,69% في الأردن و1,71% في المغرب (1 من بين 3 مستطلعين من الرأي العامّ كانت لهم تجربة مع المحاكم).

● اختلفت نسب الرشوة بين موظّفي المحاكم في الدول: المعدّل الأكثر تدنّيًا سُجّل في الأردن (19%) في حين أنّ المعدّل الأعلى سُجّل في مصر (60% تقريبًا)

● تبيّن أنّ رشوة القضاة أقل بكثير من رشوة موظّفي المحاكم، مع تسجيل المعدّل الأكثر انخفاضًا في مصر (11%)، أمّا المعدّل الأعلى فشهده المغرب (25%).

(1) النسب المذكورة هي لأولئك الذين لديهم خبرة مع نظام المحاكم.

● كما اختلفت تجربة المستطلعين مع محاميهم وتقويمهم القاضي الذي يتولّى القضيّة بين الدول الأربع المعنيّة. يظهر الجدول أدناه بعض الاستنتاجات الرئيسة:

إلى أيّ حدّ...		مصر	الأردن	لبنان	المغرب
هل كان محاميك كتومًا وصادقًا؟	حدّ كبير	64.5 %	47.4	%60.9	46.4
	محايد	20.3	25	15.6	3.3
	حدّ صغير	15.1	27.6	23.4	%50.2
هل كان محاميك كفوءًا في معالجة قضيّتك؟	حدّ كبير	%59.5	45.3	%60.9	48.6
	محايد	27.7	23.1	20.3	5.2
	حدّ صغير	12.7	31.6	18.8	46.2
هل أنت راضٍ عن الطريقة التي تولّى فيها القاضي قضيّتك؟	حدّ كبير	45.1	40.2	34.9	34.8
	محايد	23.8	17.1	30.2	7.6
	حدّ صغير	31.1	42.7	34.9	%57.6
هل كان القاضي الذي تولّى قضيّتك يتمتّع بالكفاءة؟	حدّ كبير	48.8	48.7	41.4	39.4
	محايد	29.2	16.8	31	7.9
	حدّ صغير	22	34.5	27.6	%52.7

● تشير النتائج في الجدول أعلاه إلى أنّ المستطلعين في مصر ولبنان، قوّموا بشكل إيجابيّ أداء المحامين، وانقسموا تجاه تقويم أداء القضاة. من جهة أخرى، عبّر المستطلعون في الأردن عن وجهات نظر مختلفة مع آراء منقسمة نسبيًّا بين التقويم الإيجابيّ والسلبيّ لأداء المحامين والقضاة. وأخيرًا، قوّم المستطلعون في المغرب بشكل سلبيّ أداء المحامين والقضاة.

ب - وضع القضاء حسب استطلاع الرأي العامّ:

صنّف المستطلعون من الرأي العامّ في مصر والأردن حوالى نصف الأسئلة سلبيًّا، في حين صنّف المستطلعون في لبنان والمغرب حوالى 85% من الأسئلة بشكل سلبيّ. يسلّط الجدول أدناه الضوء على عدد الأسئلة التي قوّمت سلبيًّا تحت كلّ مبدأ.

		مصر	الأردن	لبنان	المغرب
أسئلة حول مبادئ معيّنة (14)	الاستقلاليّة	1	1	2	2
	النزاهة	7	4	5	5
	الكفاءة		3	4	4
أسئلة تقويم عامّة للقضاة (4)	الاستقلاليّة			X	X
	تنفيذ الأحكام	X		X	X
	الصدق، عدم الفساد			X	X
	الكفاءة				
	الحياديّة			X	X
المجموع (18)		9	8	15	15

● تختلف أجوبة المستطلعين من الرأي العامّ حول وضع القضاء بشكل كبير بين الدول المعنيّة. التقويم الأكثر إيجابيّة شهدته عمّان، في حين أنّ التقويم الأكثر سلبيّة سُجّل في بيروت والمدن المغربيّة.

أعرب المستطلعون المصريّون عن عدد كبير من الشكاوى (7/ 8) حول نزاهة

القضاء (وليس نزاهة القضاة الشخصيّة). امتدّت هذه الشكاوى إلى تقويم سلبيّ عن مقاييس تنفيذ الأحكام.

أبدى المستطلعون الأردنيّون تقويمًا إيجابيًّا نسبيًّا إزاء القضاء في عمّان. رغم الشكاوى المحدّدة حول بعض الأسئلة المعيّنة، إلّا أنّ التقويم الإجماليّ/العامّ كان إيجابيًّا.

كان لدى المستطلعين اللبنانيّين والمغاربة التقويم الأكثر سلبيّة إزاء وضع القضاء في مدنهم على التوالي. وشملت الشكاوي تقريبًا المبادئ جميعها، باستثناء كفاءة القضاة.

ج – الإصلاحات حسب المستطلعون من الرأي العامّ:

طُلب من المستطلعين من الرأي العامّ في جميع الدول/المدن أن يصنّفوا معدّل/رتبة أولويّة الإصلاحات في القضاء. جاءت النتائج كالتالي:

إصلاحات لتعزيز:	مصر	الأردن	لبنان	المغرب
فعاليّة السلطة القضائيّة	3	1	3	1
استقلاليّة السلطة القضائيّة	1	2	1	3
كفاءة القضاة	4	3	4	4
نزاهة السلطة القضائيّة	2	4	2	2

صنّف المستطلعون من الرأي العامّ في مصر ولبنان أولويّات الإصلاح بطريقة متشابهة: الاستقلاليّة، ومن ثمّ النزاهة فالفعاليّة فالكفاءة.

أمّا هذا الترتيب فاختلف في الأردن: الفعاليّة ومن ثمّ الاستقلاليّة فالكفاءة فالنزاهة.

وبالنسبة إلى المغرب، كان الترتيب: الفعاليّة فالنزاهة فالاستقلاليّة فالكفاءة.

4 - الاستنتاجات:

استطلاع رأي أهل المهنة:

● اختلف القضاة عن المحامين في تقويمهم لوضع القضاء. تحديدًا، عبّر القضاة عن تقويم سلبيّ أقلّ بكثير ممّا فعل المحامون (النسبة 1 إلى 3).

● إذا نظرنا إلى عدد الأسئلة التي جاء تقويمها سلبيًّا كمؤشّر عن وضع القضاء في كلّ دولة، فإنّ الترتيب الأفضل هو كالآتي:

- بالنسبة إلى القضاة: المغرب، الأردن، مصر ثمّ لبنان
- بالنسبة إلى المحامين: مصر، الأردن، المغرب، فلبنان

● باستثناء لبنان، قوّم القضاة وضع القضاء بطريقة إيجابيّة نسبيًّا (بلغت نسبة الشكاوي أقلّ من 20%)، في حين أنّ المحامين صنّفوا حوالى نصف الأسئلة التي تقيس وضع القضاء سلبيًّا. تتشابه الشكاوي في مصر والأردن من حيث العدد/ التصنيف. أمّا المغرب فشهد التقويم الأفضل للقضاة.

● لدى القضاة والمحامين في لبنان تقويم سلبيّ ملحوظ لوضع القضاء، إذ اشتكى القضاة حول ثلث الأسئلة، في حين أنّ المحامين اشتكوا حول 80% من الأسئلة.

● ومن أهم الشكاوي المشتركة بين المحامين والقضاة والدول، هي تلك التي تتعلّق بحرّيّة التعبير والحرّيّة النقابيّة، وهي مبدأ فرعيّ تحت مبدأ الاستقلاليّة في وضع القضاء.

● تختلف أوجه الشكاوى لكلّ دولة، وتاليًا يستدعي هذا الأمر تحليلات خاصّة لكلّ بلد.

أظهر أهل المهنة تقويمًا إيجابيًّا إزاء بعض الأسئلة والأبعاد، إلاّ أنّها غير موجودة في هذا التقرير. يُرجى الرجوع إلى تقارير الدول لمراجعة مفصّلة.

تقويم استطلاع الرأي العامّ:

يختلف تقويم الرأي العامّ لوضع القضاء عن تقويم أهل المهنة في هذا المجال،

لا سيّما في المغرب. وبشكل عامّ، كان لدى المستطلعين من الرأي العامّ في جميع المدن التي تمّ استطلاعها تقويم أكثر سلبيّة لوضع القضاء في بلدانهم (في مصر والأردن: تمّ تقويم نصف الأسئلة سلبيًّا، في حين أنّه في لبنان والمغرب، تمّ تقويم 85% منها سلبيًّا).

تختلف أجوبة الرأي العامّ حول وضع القضاء بشكل كبير بين الدول. وسُجل التقويم الأكثر إيجابيّة في عمّان، في حين أنّ التقويم الأكثر سلبيّة سُجل في بيروت والمدن المغربيّة.

● أعرب المستطلعون من الرأي العامّ في مصر عن عدد كبير من الشكاوى (7/8) حول نزاهة القضاء (وليس نزاهة القضاة الشخصيّة). امتدّت هذه الشكاوى إلى تقويم سلبيّ عن مقاييس تنفيذ الأحكام.

● أبدى المستطلعون من الرأي العامّ في الأردن تقويمًا إيجابيًّا نسبيًّا إزاء القضاء في عمّان. رغم الشكاوى المحدّدة حول بعض الأسئلة المعيّنة، إلاّ أنّ التقويم الإجماليّ كان إيجابيًّا.

● كان لدى المستطلعين من الرأي العامّ في لبنان والمغرب التقويم الأكثر سلبيَّة إزاء وضع القضاء في مدنهم على التوالي. وشملت الشكاوي تقريبًا المبادئ جميعها، باستثناء كفاءة القضاة.

تركّز الطلب على الإصلاحات التي تتعلّق بمبدأي الاستقلاليّة والفعاليّة مع بعض المخاوف تجاه مبدأي الكفاءة والنزاهة (باستثناء الأردن).

من جهة أخرى، من المهمّ عند مرحلة معيّنة أخذ النقاط التالية في الاعتبار:

● أفادت العيّنتان المصريّة واللبنانيّة عن مستوى متدنٍ في التعامل مع المحاكم (16 و22% على التوالي)، في حين أنّ المستطلعين الأردنيّين والمغاربة أفادوا عن مستوى أعلى في التعامل مع المحاكم (1 من بين 3 مشاركين كانت لهم تجربة مع المحاكم).

● تختلف رشوة موظّفي المحاكم بين الدول: إنّ المعدّل الأكثر تدنّيًا سُجّل في الأردن (19%) في حين أنّ المعدّل الأعلى سُجلّ في مصر (60% تقريبًا)

● تبيّن أنّ رشوة القضاة أقلّ بكثير من رشوة موظّفي المحاكم، مع تسجيل المعدّل الأكثر انخفاضًا في مصر (11%)، أماّ الأعلى فشهده المغرب (25%).

تشير النتائج إلى أنّ المستطلعين من الرأي العامّ في مصر ولبنان قوّموا بشكل إيجابيّ أداء المحامين وبشكل منقسم أداء القضاة. من جهة أخرى، عبّر المشاركون في الأردن عن وجهات نظر مختلفة مع آراء منقسمة نسبيًّا بين التقويم الإيجابيّ والسلبيّ لأداء المحامين والقضاة. وأخيرًا، كان لدى المستطلعين في المغرب تقويم سلبيّ لأداء المحامين والقضاة كذلك.

إذا أردنا أن نجمع تقارير أهل المهنة مع نتائج استطلاع الرأي العامّ، لوجدنا أنّ وضع القضاء في عمّان تمّ تقويمه بالإيجابيّة الكبرى، في حين أنّ وضع القضاء في لبنان تمّ تقويمه كالأكثر سوءًا. أمّا المستطلعون المصريّون والمغاربة فيقعون بين التقويم الأوّل والأخير. كما تجدر الإشارة إلى أنّه حين يتمّ جمع نتائج أهل المهنة والرأي العامّ، فإنّ العيّنات المغربيّة هي الأكثر تباعدًا.

أخيرًا، من الجدير ذكره أنّ الاستنتاجات أعلاه تخضع لسلسلة من القيود تهدّد صحّتها، نذكر بعضها:

5 - القيود:

معدّل الرفض وتعميم النتائج:

من الجدير ذكره أنّ معدّل الرفض العالي عن الإجابة على الاستبيان في عيّنات أهل المهنة، يضعف بشكل كبير، قدرة تعميم النتائج على أهل المهنة من القضاة والمحامين، (بأكملهم) في المدن التي تمّ استطلاعها. يشكّل المحامون والقضاة فئة خاصّة من الناس من الصعب استطلاعها. وربمّا ساهم انشغال الجسم القضائيّ وحساسيّة المواضيع المطروحة في هذا الاستطلاع في زيادة معدل الرفض الأوليّ.

يعي المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والشركة المنفّذة التي تعاقد معها تمامًا معدّلات الرفض المحتمل بين هذه الفئة من المستطلعين، وقد أخذا خطوات عديدة لزيادة تعاون المشاركين، تضمّنت مقاربة واعية ومستدامة تجاه كلّ شخص مشارك، إذ طلبت مواعيد وتمّت المتابعة عبر سلسلة من الزيارات والأسئلة.

إلاّ أنّ ذلك لم يمنع الممانعة الكلّيّة من بعض القضاة للمشاركة (عبء العمل الكبير) أو استغراقهم أسابيع لملء الاستبيان. من ناحية أخرى، تضمّن الاستبيان شعاري برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP) و المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بالإضافة إلى معلومات شفّافة عن أهداف الاستطلاع و المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة. أضف إلى ذلك، تمّ الحصول على موافقة السلطات كلّما كان ذلك ضروريًّا، ما خفّف الضغط المحتمل عن المشاركين. إلاّ أنّ معدلات الرفض تؤكّد ضرورة أخذ الحذر في تعميم النتائج.

المدن والدول:

انحصر استطلاعا أهل المهنة والرأي العامّ على مدن مستهدفة محدّدة في كلّ دولة. لذلك يجب أن يقتصر تعميم النتائج على المدن التالية: القاهرة والإسكندريّة في مصر، عمّان في الأردن، بيروت في لبنان، والدار البيضاء ومراكش والرباط في المغرب.

قيود الاستبيان:

تؤثّر القيود المفروضة على أساليب الاستطلاع على صحّة هذا الأخير: لائحة المبادئ التي تقيس وضع القضاء طويلة جدًّا لإدماجها كلّها في الاستطلاع. ومنع هذا العائق وضع مقاييس لقياس كلّ مبدأ ومكوّناته، ما أدّى إلى بعض المبادئ الفرعيّة التي يتمّ قياسها مع سؤال واحد فقط، أو أدّى إلى أسئلة مضاعفة لا يمكن تجّنبها، (على سبيل المثال، الأسئلة التي تشير إلى أهداف «واضحة وموضوعيّة»).

قد يسبّب تعقيد المبادئ الخاصّة بوضع القضاء بعض الصعوبات أمام المستطلعين من الرأي العامّ. وتاليًا، وضع استبيان أقصر وأقلّ تخصّصًا استهدف الرأي العامّ فمنع نتائج المقارنة المباشرة بين نتائج استطلاعات رأي أهل المهنة والرأي العامّ.

افتقدت بعض الأسئلة إلى المعلومات، لم يرغب المستطلعون في الإجابة عن هذه الأسئلة أو لم يعرفوا كيف يمكن الإجابة عنها. وقد يولد تحليل المعلومات الناقصة أسئلة مثيرة للاهتمام لإجراء بحوث في المستقبل.

من المهم ونظرًا إلى أمور ذات علاقة باختيار العيّنات وتصنيف الأجوبة المرتبطة بها، التنبيه إلى أنّ النتائج المقدّمة في هذا التقرير، ليست للاستخدام كوقائع رقميّة ثابتة بل كدلالات ومعايير.

أسلوب الإجابة:

من الممكن أن يكون الاختلاف في أساليب الإجابة قد أثّر على النتائج. ورغم عدم أرجحيّة ذلك، إلاّ أنّه من المحتمل أنّ المستطلعين في الدول المختلفة التي تمّ استطلاعها عبّروا عن أنفسهم بدرجات متباينة.

ويرجّح أنّ تجربة الاستطلاعات والمستوى العامّ من الحرّيّة في كلّ من الدول التي تمّ استطلاعها قد أثّر على النتائج. على سبيل المثال، فإنّه من المحتمل أنّ درجة التقويم السلبيّ لوضع القضاء في لبنان قد تعزّزت بسبب التجارب السابقة للبنانيّين على استطلاعات الرأي، وعلى حرّيّة إبداء الرأي التي اعتاد المواطنون اللبنانيّون ممارستها.

ملاحق:

– 1 – استمارة أسئلة متخصّصة لأهل المهنة

– 2 – استمارة أسئلة متخصّصة للرأي العامّ

- 1 - استمارة أسئلة متخصّصة لأهل المهنة

يدعوكم برنامج الامم المتّحدة الإنمائيّ والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة للمشاركة في هذا البحث-الاستطلاع الذي يهدف إلى تقويم وضع النظام القضائيّ في بلدكم. والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة منظّمة إقليميّة عربيّة غير حكوميّة لا تبتغي الربح، أسّسها خبراء عرب مهتمّون بتعزيز وتنمية نظام قضائيّ سليم في العالم العربيّ. لمزيد من المعلومات عن المركز، يمكنكم زيارة المركز على الموقع الإلكترونيّ التالي: www.arabruleoflaw.org

أعدّ هذا الاستفتاء خصّيصًا لأجلك بهدف تقويم وضع النظام القضائيّ في بلدك. ويقترح المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة أن يتمّ التصنيف وفقًا لأربع فئات مختلفة: (1) استقلاليّة القضاء، (2) نزاهة وحياد المحاكم وموظّفي المحكمة، (3) كفاءة الجسم القضائيّ و(4) فعاليّة النظام القضائيّ. ونرجو منك تحديد مدى انطباق أيّ من الفئات المذكورة على وضع النظام القضائيّ في بلدك.

هذا الاستفتاء اختياريّ ومن دون ذكر الأسماء وسرّيّ ولن تكشف جزئيًّا أو كليًّا أي من أجوبتك لفريق ثالث. ولا تترك أيّة معلومات تشير إلى هويّتك أو أيّة علامة فارقة على أي قسم من الاستفتاء ضمانًا للسرّيّة. وليس هناك أيّة أسئلة خاطئة أو صحيحة فنرجوا الإجابة عن الاسئلة، بأكبر قدر ممكن من الصدق والدقة استنادًا إلى خبرتك ومعلوماتك حول النظام القضائيّ في بلدك.

إذا كنت مهتمًّا بالنتائج الإجماليّة لهذه الدراسة نرجو منك الاتصال بالمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة على عنوان البريد الإلكتروني التالي: acrli@acrli.org

ونشكر لكم تعاونكم

استعمال المقياس:

الرجاء التدوير حسب التصنيفات المناسبة : استعمل لكلّ جواب درجة واحدة من درجات الإجابات المعروضة في ما يلي.

بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	محايد	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
1	2	3	4	5	ل أ
أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم

I – استقلاليّة القضاء

استقلاليّة القضاء بموجب الدستور:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
1	تملك المحاكم الاستثنائيّة/ الخاصّة صلاحيّات واضحة ومحدودة	1	2	3	4	5	ل أ
2	يتمّ قبول المرشّحين للدخول إلى القضاء بواسطة السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
3	القوانين التي تنظّم السلطة القضائيّة تحترم ما ورد في الدستور حول استقلاليّة القضاء	1	2	3	4	5	ل أ

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
4	يتمّ تنفيذ النصوص الدستوريّة التي ترعى استقلاليّة السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
5	يجب إجراء تعديل في النصوص الدستوريّة لتعزيز استقلاليّة السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

الاستقلاليّة المؤسّساتيّة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
6	تتلقّى السلطة القضائيّة أموالاً من خارج الميزانيّة التي تحدّدها الدولة (المقصود غير أموال الرشاوى)	1	2	3	4	5	ل أ
7	تملك السلطة القضائيّة الأموال المناسبة التي تمكّنها من العمل	1	2	3	4	5	ل أ
8	يدير القضاة عمل السلطة القضائيّة ويشرفون عليه	1	2	3	4	5	ل أ
9	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح المؤسّساتيّ لتعزيز استقلاليّة السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

الاستقلاليّة الشخصيّة:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
10	لا يتمّ الضغط على القضاة بتهديدهم بالأذى الجسديّ	1	2	3	4	5	ل أ
11	لا يتمّ الضغط على القضاة بتهديدهم بالعقوبات الماليّة	1	2	3	4	5	ل أ
12	لا يتعرّض القضاة لضغط أو تدخّل من خارج السلطة القضائيّة في إصدار الأحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
13	لا يتعرّض القضاة لضغط أو تدّخل من داخل السلطة القضائيّة في إصدار الأحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
14	يتمتّع القضاة بحصانة قضائيّة محدودة ضدّ القضايا المدنيّة والجزائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
15	يتلقّى القضاة رواتب مناسبة	1	2	3	4	5	ل أ
16	تستدعي الحاجة إلى تعزيز استقلاليّة القاضي الفرديّة	1	2	3	4	5	ل أ

حرّيّة التعبير والانتماء:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
17	يتمتّع القضاة بكامل الحرّيّة في التعبير عن آرائهم السياسيّة	1	2	3	4	5	ل أ
18	يتمتّع القضاة بحرّيّة الانضمام إلى أيّ جمعيّة مهنيّة	1	2	3	4	5	ل أ
19	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح لتعزيز حرّيّة التعبير والانتماء	1	2	3	4	5	ل أ

ضمان الاستقرار الوظيفيّ:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
20	يمنع إعفاء القضاة من الخدمة من دون سبب أساس	1	2	3	4	5	ل أ
21	يتمّ تعيين القضاة استنادًا إلى معايير موضوعيّة وشفّافة	1	2	3	4	5	ل أ
22	لا يستخدم نقل القضاة من مركز إلى آخر كأداة للضغط عليهم	1	2	3	4	5	ل أ
23	لا يتمّ نقل القضاة إلى مناصب خارج السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
24	التدابير التأديبيّة التي تتّخذ بحقّ القضاة واضحة وموضوعيّة	1	2	3	4	5	ل أ
25	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح زيادة الاستقرار الوظيفيّ ضمن السلطة القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

II – النزاهة / الحياديّة

النزاهة المؤسّساتيّة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
26	تطبّق قوانين محاربة الفساد في المجتمع بدقّة وصرامة	1	2	3	4	5	ل أ
27	تطبّق قوانين محاربة الفساد في القضاء بدقّة وصرامة	1	2	3	4	5	ل أ
28	توجد مجموعة مبادئ وقيم أخلاقية واضحة تنظّم سلوك القضاة	1	2	3	4	5	ل أ
29	تطبّق المبادئ الأخلاقيّة القضائيّة بوضوح	1	2	3	4	5	ل أ
30	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح زيادة النزاهة المؤسّساتيّة	1	2	3	4	5	ل أ

النزاهة الشخصيّة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
31	يصدر القضاة أحكامهم بتجرّد وحياديّة تامّة	1	2	3	4	5	ل أ
32	يطبّق مبدأ المساواة أمام القانون بصرامة	1	2	3	4	5	ل أ
33	لا يمارس القاضي أيّ عمل ولا ينظر في أيّة قضيّة قد تكون له فيها مصلحة أو علاقة	1	2	3	4	5	ل أ
34	يتمّ الإعلان عن ممتلكات القضاة بشكل دوريّ	1	2	3	4	5	ل أ
35	يعتبر القضاة عادة أشخاصًا يتمتّعون بقدر كبير من النزاهة الشخصيّة	1	2	3	4	5	ل أ
36	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تشجيع نزاهة الموظّفين القضائيّين الشخصيّة	1	2	3	4	5	ل أ

نزاهة إجراءات المحاكمة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
37	تتّسم إجراءات المحاكمة بالتجرّد في جميع الحالات (المساواة في المعاملة وعدم التمييز)	1	2	3	4	5	ل أ
38	يطبّق الحقّ في الدفاع والمحاكمة العلنيّة في جميع الحالات	1	2	3	4	5	ل أ
39	يمكن للمتقاضين استئناف جميع الأحكام التي يجيز القانون استئنافها	1	2	3	4	5	ل أ
40	يحصل القضاة على المعلومات القانونيّة والأحكام بسهولة	1	2	3	4	5	ل أ
41	يحصل المواطنون على المعلومات القانونيّة والأحكام بسهولة	1	2	3	4	5	ل أ
42	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تحسين نزاهة إجراءات المحاكمة	1	2	3	4	5	ل أ

III. الكفاءة

مؤهّلات ملائمة للقضاة:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
43	يعرف المرشّحون للدخول إلى القضاء الشروط والمؤهّلات المطلوبة	1	2	3	4	5	ل أ
44	تطبّق المؤهّلات والمعايير على جميع المرشحين	1	2	3	4	5	ل أ
45	يخضع القضاة عادة لتدريب مناسب	1	2	3	4	5	ل أ
46	يمتلك القضاة مهارات فنّيّة مناسبة (مثل استخدام الحاسب الآليّ)	1	2	3	4	5	ل أ
47	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح زيادة مؤهّلات القضاة ومهارتهم	1	2	3	4	5	ل أ

نظام واضح وموضوعيّ للاختيار:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
48	معايير اختيار القضاة واضحة وموضوعيّة	1	2	3	4	5	ل أ
49	معايير تقويم مؤهّلات القضاة واضحة	1	2	3	4	5	ل أ
50	يستند الاختيار إلى نتائج المسابقات العامّة	1	2	3	4	5	ل أ
51	يشكّل تقويم النزاهة الأخلاقيّة للمرشّحين عاملاً مهمًّا في عمليّة الاختيار	1	2	3	4	5	ل أ
52	يشكل الفحص النفسيّ للمرشّحين عاملاً مهمًّا في عمليّة الاختيار	1	2	3	4	5	ل أ
53	تتساوي فرصة اختيار النساء بفرصة اختيار الرجال تمامًا	1	2	3	4	5	ل أ
54	فرص الرجال أعلى من فرص النساء	1	2	3	4	5	ل أ
55	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تحسين عمليّة اختيار القضاة	1	2	3	4	5	ل أ

عمليّة ترقية ونقل واضحة وموضوعيّة:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
56	يتمّ تقويم أداء القضاة دوريًّا	1	2	3	4	5	ل أ
57	تستند الترقية إلى معايير واضحة وموضوعيّة	1	2	3	4	5	ل أ
58	يتمّ نقل القضاة من مركز إلى آخر بشفافيّة ووضوح	1	2	3	4	5	ل أ
59	تتساوى فرصة ترقية النساء بفرصة ترقية الرجال تمامًا	1	2	3	4	5	ل أ
60	يشكّل تقويم الأداء العامل الأهمّ في الترقية	1	2	3	4	5	ل أ
61	تستدعي الحاجة إلى إصلاح معايير الترقية والنقل لتحسين كفاءة المحاكم	1	2	3	4	5	ل أ

عمليّة تأديبيّة واضحة وموضوعيّة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
62	تدار العمليّة التأديبيّة باستقلاليّة	1	2	3	4	5	ل أ
63	يدير قضاة العمليّة التأديبيّة	1	2	3	4	5	ل أ

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
64	ترفق قرارات الهيئة التأديبيّة بحقّ القضاة بتفسير كاف	1	2	3	4	5	ل أ
65	قرارات الهيئة التأديبيّة بحقّ القضاة واضحة وموضوعيّة	1	2	3	4	5	ل أ
66	تراقب إجراءات التفتيش والتأديب للقضاة بصورة دوريّة	1	2	3	4	5	ل أ
67	تستدعي الحاجة إلى إصلاح العمليّة التأديبيّة لتحسين كفاءة المحاكم	1	2	3	4	5	ل أ

نظام تدريب قضائيّ مناسب:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
68	يتبع القضاة برامج تدريب متخصّصة	1	2	3	4	5	ل أ
69	يملك القضاة موارد مناسبة لبرامج التدريب القضائيّ	1	2	3	4	5	ل أ
70	الحاجة إلى تحسين أنظمة التدريب القضائيّ مطلوبة لتحسين كفاءة المحاكم	1	2	3	4	5	ل أ

IV - الفعاليّة

إجراءات واضحة وشفّافة وفعّالة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
71	تحتفظ المحاكم بسجلات يوميّة منتظمة	1	2	3	4	5	ل أ
72	تجري دراسة مستندات المحكمة بدون أيّ تأخير ملحوظ	1	2	3	4	5	ل أ
73	يتوافر لدى المحكمة عدد مناسب من الموظّفين لمساعدة القضاة	1	2	3	4	5	ل أ
74	يمكن للقضاة الاستعانة بخدمات الخبراء	1	2	3	4	5	ل أ
75	تستدعي الحاجة إلى إصلاح إجراءات المحكمة لتحسين فعاليّة المحاكم	1	2	3	4	5	ل أ

إدارة المحاكمة بموضوعيّة وشفافيّة:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
76	يستند توزيع القضايا على نظام واضح وموضوعيّ	1	2	3	4	5	ل أ
77	تتوافر لدى المحاكم الموارد المناسبة لإدارة أعباء القضايا	1	2	3	4	5	ل أ
78	تجري إدارة القضايا بشفافيّة	1	2	3	4	5	ل أ
79	تستدعي الحاجة إلى إصلاح قوانين إدارة المحاكمات لتحسين فعاليّة المحكمة	1	2	3	4	5	ل أ

مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ ملزم:

		أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم
80	سقف زمنيّ معقول لسير الدعوى	1	2	3	4	5	ل أ
81	يعاقب المماطل في سير الدعوى	1	2	3	4	5	ل أ
82	تتّخذ إجراءات تأديبّية بمن يماطل في سير الدعوى	1	2	3	4	5	ل أ
83	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تحسين سرعة النطق بالحكم	1	2	3	4	5	ل أ

نظام تطبيقيّ عادل وفعّال:

		بدرجة كبيرة جدًّا	بدرجة كبيرة	بدرجة متوسّطة	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًّا	لا أعرف
84	تنفّذ الأحكام باستمرار	1	2	3	4	5	ل أ
85	يتوافر العدد المناسب من الموظّفين في جهاز التنفيذ	1	2	3	4	5	ل أ
86	لا تمارس أيّة ضغوط خارجيّة للتدخّل في التنفيذ الفعّال للاحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ
87	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تحسين النظام التنفيذيّ للأحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

V – التقويم العامّ

الرجاء إعطاء علامة من 1 إلى 10 لكلّ من الفئات المذكورة أدناه. يجب أن تعكس العلامة نظرتك لوضع النظام القضائيّ في بلدك.

استقلاليّة القضاء

88	استقلاليّة القضاء بموجب الدستور	10 /000000
89	الاستقلاليّة المؤسّساتيّة	10 /000000
90	الاستقلاليّة الشخصيّة	10 /000000
91	حرّيّة التعبير والانتماء	10 /000000
92	ضمان الاستقرار الوظيفيّ	10 /000000
93	الاستقلاليّة بشكل عامّ	10 /000000

النزاهة/ الحياديّة

94	نزاهة المؤسّسة القضائيّة	10 /000000
95	النزاهة الشخصيّة	10 /000000
96	نزاهة إجراءات المحاكمة	10 /000000
97	تقويم عامّ لنزاهة/حياد النظام القضائيّ	10 /000000

الكفاءة

98	مؤهّلات ملائمة للقضاة و للمساعدين القضائيّين	10 /000000
99	نظام واضح وموضوعيّ لاختيار القضاة	10 /000000
100	عمليّة ترقية ونقل القضاة واضحة وموضوعيّة	10 /000000
101	عمليّة تأديبيّة واضحة وموضوعيّة	10 /000000
102	نظام تدريب قضائيّ مناسب	10 /000000
103	تقويم عامّ لكفاءة النظام القضائيّ	10 /000000

الفعاليّة

104	إجراءات قضائيّة واضحة وشفّافة وفعّالة	10 /000000
105	إدارة المحاكمة بموضوعيّة وشفافيّة	10 /000000
106	مدّة معقولة للحصول على حكم	10 /000000
107	نظام تنفيذ عادل وفعّال	10 /000000
108	تقويم عامّ لفعاليّة النظام القضائيّ	10 /000000

IV - معلومات عامّة

تعليمات: الرجاء ملء الفراغات ووضع دائرة حول الجواب المناسب.

109. الجنس : . 1 ذكر . 2 أنثى

110. العمر ______________________

111. الوضع العائليّ: 1. متزوّج 2. عازب 3. غيره، حدّد __________

112. الجنسيّة ______________________

113. الدولة التي تعمل فيها : ______________________

114. المهنة التي تنتمي إليها : 1. قاضٍ 2. محامٍ

115. تعمل في هذه المهنة منذ ________________ سنة.

- 2 - استمارة أسئلة متخصّصة للرأي العامّ

يدعوكم برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة للمشاركة في هذا البحث – الاستطلاع الذي يهدف إلى تقويم وضع القضاء والإعلام والبرلمان في بلدكم. والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة منظّمة إقليميّة عربيّة غير حكوميّة لا تبتغي الربح، أسّسها خبراء عرب مهتمّون بتعزيز حكم القانون في العالم العربيّ. لمزيد من المعلومات عن المركز، يمكنكم زيارة المركز على الموقع الإلكترونيّ التالي: www.arabruleoflaw.org

هذا الاستطلاع اختياريّ ومن دون ذكر الأسماء وسرّيّ ولن يُكشف جزئيًا أو كليًا أيّ من أجوبتك لفريق ثالث. ولا تترك أيّة معلومات تشير إلى هويّتك أو أيّة علامة فارقة على أيّ قسم من الاستفتاء ضمانًا للسرّيّة. وليس هناك أيّة أسئلة خاطئة أو صحيحة. فنرجو الإجابة عن الاسئلة بأكبر قدر ممكن من الصدق والدقّة، استنادًا إلى خبرتك ومعلوماتك حول القضاء والإعلام والبرلمان في بلدك.

استعمال المقياس:

الرجاء وضع دائرة حول رقم التصنيف المناسب: استعمل لكلّ جواب درجة واحدة من درجات الإجابات المعروضة في ما يلي.

بدرجة كبيرة جدًا	بدرجة كبيرة	محايد	بدرجة محدودة	بدرجة محدودة جدًا	لا أعرف
1	2	3	4	5	ل أ
أوافق بشدّة	أوافق	محايد	أعارض	أعارض بشدّة	لست قادرًا على التقويم

النظام القضائيّ في بلدك

استقلاليّة القضاء

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
1	يحصل تدخّل وضغط على القضاة في إصدار الأحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل ا
2	يخضع القضاة لتدابير تأديبيّة إذا أخطأوا في إصدار أحكامهم	1	2	3	4	5	ل أ

النزاهة/ الحياديّة

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
3	تطبّق قوانين تعزيز النزاهة في المجتمع بدقّة وصرامة	1	2	3	4	5	ل أ
4	يكافح القضاء الفساد في جميع مظاهره أينما وجد	1	2	3	4	5	ل أ
5	تتّخذ أحكام المحكمة بتجرّد وحياديّة تامّة (المساواة في المعاملة وعدم التمييز)	1	2	3	4	5	ل أ
6	يطبّق مبدأ المساواة أمام القانون بصرامة	1	2	3	4	5	ل أ

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
7	يعتبر القضاة عادة أشخاصًا يتمتّعون بقدر كبير من النزاهة الشخصيّة	1	2	3	4	5	ل أ
8	يحصل المواطنون بسهولة على الأحكام القضائيّة	1	2	3	4	5	ل أ

الكفاءة

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
9	يتمتّع القضاة بمؤهّلات علميّة ومهنيّة مناسبة	1	2	3	4	5	ل أ

الفعاليّة

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
10	كلفة التقاضي في بلدك في متناول الجميع	1	2	3	4	5	ل أ
11	تتمّ إجراءات المحكمة بشفافيّة	1	2	3	4	5	ل أ
12	تجري المحاكمات بكفاءة وسرعة وبدون تأخير	1	2	3	4	5	ل أ
13	تنفّذ الأحكام القضائيّة باستمرار وفعاليّة ومن دون تدخّل خارجيّ	1	2	3	4	5	ل أ

تقويم عامّ

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
14	القضاة في بلدك مستقلّون لا يملك أحد التأثير عليهم	1	2	3	4	5	ل أ
15	القضاة في بلدك يتمتّعون بالنزاهة وهم بعيدون عن الفساد	1	2	3	4	5	ل أ
16	القضاة في بلدك أكفاء	1	2	3	4	5	ل أ
17	القضاة في بلدك محايدون عند النظر في الدعاوى	1	2	3	4	5	ل أ
18	يحقّق القضاء في بلدك بصفة عامّة العدالة	1	2	3	4	5	ل أ

حاجة الإصلاح

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
19	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز استقلاليّة القضاء	1	2	3	4	5	ل أ
20	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز نزاهة القضاء	1	2	3	4	5	ل أ
21	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز فعاليّة القضاء	1	2	3	4	5	ل أ
22	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز كفاءة القضاة	1	2	3	4	5	ل أ

الإعلام في بلدك

ملاحظة: كلمة «إعلاميّ» تشمل الصحافيّين والمذيعين والمحرّرين والكتّاب وكلّ الذين يزاولون مهنة الإعلام

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
23	إلى أيّ درجة يتمتّع الإعلاميّون بحرّيّة تعبير فعّالة من دون الخوف من أيّ قمع	1	2	3	4	5	ل أ
24	العقوبات على الإعلاميّين والمؤسّسات الإعلاميّة (مثلًا: سحب البطاقة الصحافيّة، الإقفال، الحجز، . . .) مفروضة بشكل اعتباطيّ.	1	2	3	4	5	ل أ
25	الإعلام قادر على نقل جميع المسائل بحرّيّة (سياسيّة، دينيّة، اجتماعيّة، الخ.)	1	2	3	4	5	ل أ
26	إلى أيّ درجة يتأثّر الإعلام / يتمّ الضغط عليه من قبل الجهات الحكوميّة	1	2	3	4	5	ل أ
27	إلى أيّ درجة يتأثّر الإعلام / يتمّ الضغط عليه من قبل الجهات غير الحكوميّة (الشركات الخاصّة، المجموعات السياسيّة أو أي جهات أخرى في المجتمع)	1	2	3	4	5	ل أ
28	إلى أيّ مدى يقبل الإعلاميّون الخدمات/ الرشاوى	1	2	3	4	5	ل أ

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
29	إلى أيّ مدى يعكس محتوى الإعلام التنوّع في المجتمع	1	2	3	4	5	ل أ
30	يتمتّع الإعلاميّون، بشكل عامّ، بالمؤهّلات الضروريّة لإتمام مهامهم بكفاءة	1	2	3	4	5	ل أ
31	إلى أيّ مدى تعتقد أنّ الإعلام، على وجه العموم، يزوّدك بأخبار حياديّة و متّزنة	1	2	3	4	5	ل أ
32	إلى أيّ مدى تعتقد أنّ الإعلام يزوّدك بكلّ ما تحتاجه شخصيًّا من معلومات ووجهات نظر سياسيّة، اقتصاديّة، وأراء اجتماعيّة متنوّعة	1	2	3	4	5	ل أ
33	إلى أيّ مدى تعتقد أنّ الإعلام يوظّف العاملين فيه من دون تمييز (عرقيّ، جنسيّ، سياسيّ، الخ...)	1	2	3	4	5	ل أ
34	إلى أيّ مدى يمكنك الحصول على أنواع الإعلام التي تهمّك كافّة (مثل، التلفزيون، الراديو، المطبوعات، الإنترنت...)	1	2	3	4	5	ل أ

حاجة الإصلاح

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
35	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز استقلاليّة الإعلام	1	2	3	4	5	ل أ
36	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز نزاهة الإعلام	1	2	3	4	5	ل أ
37	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز فعاليّة الإعلام	1	2	3	4	5	ل أ

المشاركة والبرلمان في بلدك

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
38	يتمتّع المرشّحون للانتخابات البرلمانيّة بفرص تنافس متساوية	1	2	3	4	5	ل أ
39	سقف الإنفاق على الحملة الانتخابيّة محدّد	1	2	3	4	5	ل أ
40	الهيئة المعنيّة بالإشراف على الانتخابات حياديّة وموثوقة	1	2	3	4	5	ل أ
41	يمثّل البرلمان الفئات الاجتماعيّة والقوى السياسيّة تمثيلاً صحيحًا	1	2	3	4	5	ل أ

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
42	يتواصل نوّاب دائرتي الانتخابيّة مع ناخبيهم	1	2	3	4	5	ل أ
43	يرضخ النوّاب لضغوط غير مشروعة	1	2	3	4	5	ل أ
44	يمارس النوّاب رقابة على جميع أعمال الوزراء	1	2	3	4	5	ل أ
45	يحارب أعضاء البرلمان الفساد	1	2	3	4	5	ل أ
46	يشرّع مجلس النوّاب بفاعليّة	1	2	3	4	5	ل أ
47	يهتمّ أعضاء مجلس النوّاب بالشأن العامّ	1	2	3	4	5	ل أ
48	لا يستغلّ النوّاب مناصبهم لتحقيق كسب غير مشروع	1	2	3	4	5	ل أ
49	تجري الانتخابات في بلدي بطريقة حرّة ونزيهة	1	2	3	4	5	ل أ
50	يمتاز أعضاء مجلس النوّاب بالكفاءة	1	2	3	4	5	ل أ
51	بإمكان أيّ مواطن أن يترشّح للانتخابات إذا حاز الشروط القانونيّة	1	2	3	4	5	ل أ

حاجة الإصلاح

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
52	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز التمثيل والمشاركة في الانتخابات النيابيّة	1	2	3	4	5	ل أ
53	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز استقلاليّة البرلمان	1	2	3	4	5	ل أ
54	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز نزاهة البرلمان	1	2	3	4	5	ل أ
55	تستدعي الحاجة إلى الإصلاح تعزيز أداء البرلمان	1	2	3	4	5	ل أ

أسئلة عامّة

56. هل سبق أن تعاملت مع المحاكم في بلدك؟ 1. نعم 2. لا **(انتقل إلى سؤال 64)**

57. **في حال الإجابة بـ «نعم»** - بأيّة صفة كان هذا التعامل ؟

1. مدّعى 2. المدّعي عليه 3. متّهم 4. مجنى عليه 5. شاهد
6. صفة أخرى، حدّد: ___________

58. هل دفعت، أو طلب منك دفع، رشاوى أو إكراميّات للجهاز الإداريّ في المحكمة (رئيس القلم، الكاتب، المباشر، مأمور التنفيذ أو سواهم)؟

1. نعم 2. لا

59. هل طلب منك أحد تقديم هدايا أو مبالغ ماليّة أو غير ذلك للقاضي الذي ينظر في قضيّتك؟

1. نعم 2. لا

		إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
60	إلى أيّ حدّ كان تعامل المحامي معك يتّصف بالأمانة والنزاهة	1	2	3	4	5	ل أ
61	إلى أيّ حدّ كان المحامي كفوءًا في تناول قضيّتك	1	2	3	4	5	ل أ
62	إلى أيّ حدّ أنت راضٍ عن تناول القاضي لقضيّتك	1	2	3	4	5	ل أ
63	إلى أيّ حدّ تعتقد أنّ القاضي الذى نظر في قضيّتك يتمتّع بالكفاءة	1	2	3	4	5	ل أ

	إلى أيّ مدى تستخدم كلّ من الوسائل التالية للحصول على المعلومات التي تهمّك؟	إلى حدّ كبير جدًّا	إلى حدّ كبير	محايد	إلى حدّ صغير	إلى حدّ صغير جدًّا	لا أعرف
64	الصحف والمجلات	1	2	3	4	5	ل أ
65	التلفزيون	1	2	3	4	5	ل أ
66	الراديو	1	2	3	4	5	ل أ
67	شبكة الإنترنت	1	2	3	4	5	ل أ
68	جهات اجتماعيّة ودينيّة	1	2	3	4	5	ل أ
69	غيره، حدّد ----------	1	2	3	4	5	ل أ

70. هل شاركت في الانتخابات النيابيّة الأخيرة التي جرت في بلدك؟
1. نعم 2. كلا

71. الجنس: 1. ذكر 2. أنثى

72. العمر: ____________ سنة

73. الوضع العائليّ: 1. متزوّج 2. عازب
3. غيره، حدّد ____________

74. المنطقة: (وفق البلد) 1. القاهرة 2. الإسكندريّة 3. عمّان
4. مراكش 5. الدار البيضاء 6. الرباط
7. بيروت الكبرى - لبنان

القسم الثاني

التقارير الوطنية

(الأردن - لبنان - المغرب - مصر)

الجزء الأوّل

القضاء في الأردن[1]

(1) جمع معطيات هذا التقرير وأعدّ صياغته المحامي عبد الغفار فريحات.

المحتويات

الفصل الأوّل
نشأة النظام القضائيّ وتطوّره

مقدّمة

ارتبطت فكرة القضاء دائمًا بفكرة العدالة، وحماية الحقوق والحرّيّات، وعرفت الحضارات منذ القدم، تنظيمات قضائيّة استهدفت تحقيق العدالة، حتّى أضحى القضاء ضرورة لا بدّ منها لأيّ مجتمع إنسانيّ يحتاج إلى الأمن والاستقرار وفضّ المنازعات وحماية الحقوق، وهو كذلك عنصر أساس من العناصر التي تقوم عليها الدولة الديمقراطيّة.

أحيطت مهمّة القاضي باحترام بالغ وتنظيم يتناسب مع الدور الذي يضطلع به القضاء كميزان للعدل، تقتضي سلامته بأن يكون مجرّدًا من التأثّر بالمصالح والعواطف الشخصيّة.

روي عن رسول الله **محمّد**عليه الصلاة والسلام أنّه قال: **يد الله مع القاضي حين يقضي**»، وفي رواية أخرى قال: **إنّ الله مع القاضي ما لم يجر**».

وبمثل هذه الأحاديث، أوضح الإسلام جسامة مسؤوليّة القاضي، وذلك لحماية ممارسة القضاء، والحكم بين الناس، وتهيئة القاضي وإعداده ليكون فاهمًا وصالحًا وأمينًا في ما يصدره من أحكام بعيدًا عن التقصير وفساد الذمّة ولا يكتنف عمله هوى أو محاباة.

تستوجب رسالة القضاء في حماية الحقوق والحرّيّات، توفير الاستقلال الشخصيّ للقاضي بخاصّة، والاستقلال للسلطة القضائيّة بعامّة، وقد حرص الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة العام 1948، على تقرير حقّ الإنسان في قضاء مستقلّ ومحايد، حيث نصّت المادّة العاشرة من هذا الإعلان على أنّه: «**لكلّ إنسان على قدم المساواة التامّة مع الآخرين**

الحقّ أن تنظر قضيّته محكمة مستقلّة ومحايدة، نظرًا منصفًا وعلنيًّا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أيّ تهمة جزائيّة توجّه إليه»، وقد أعيد التأكيد على هذا المبدأ في (المادّة 14) من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لسنة 1966.

الرؤية التي تتوخّاها جهود إصلاح السلطة القضائيّة هي تحقيق إقامتها سلطة مستقلّة تتوافر لها مقوّمات القضاء العادل، والإصلاح على هذا الوجه، محلّه وموضوعه الإصلاح المهنيّ لمكوّنات السلطة القضائيّة، ولمّا كانت السلطة القضائيّة واحدة من السلطات الثلاث التي تقوم عليها الدولة الديمقراطيّة، وتقوم بدورها في إطار من التكامل والانسجام مع باقي السلطات، فإنّ تحقيق الرؤية وبلوغ الهدف لا يتوقّف على الإصلاح والتطوير المهنيّ لعمل السلطة القضائيّة بمفرده، إذ إنّ ذلك على أهمّيّته لن يحقّق شرعيّة الدولة وديمقراطيّتها وضمان سيادة القانون فيها، إذا لم يترافق بإرادة سياسيّة وجهود لإصلاح النظام السياسيّ في البلاد، في إطار استراتيجيّة وطنيّة تهدف إلى ضمان حقّ الشعب بالمشاركة السياسيّة الفاعلة في إدارة شؤونه وإصلاح مؤسّساته الوطنيّة وإخضاعها لحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان وحرّيّاته، وضمان أمنه واستقراره بجوانبه الاجتماعيّة والاقتصاديّة، وإعلاء شأن حرّيّة التعبير كضرورة إنسانيّة وديمقراطيّة بالإضافة إلى أنّها وسيلة شعبيّة مهمّة للرقابة على عمل سلطات الدولة.

وقد أكّد على ذلك الميثاق الوطنيّ الأردنيّ الصادر في عام 1990 [1] بتعريفه دولة القانون بأنّها: **(الدولة الديمقراطيّة التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون، وتستمدّ شرعيّتها وسلطاتها وفاعليّتها من إرادة الشعب الحرّة، كما تلتزم كلّ السلطات فيها بتوفير الضمانات القانونيّة والقضائيّة والإداريّة لحماية حقوق الإنسان وكرامته وحرّيّاته الأساسيّة، التي أرسى الإسلام قواعدها، وأكّدها الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان وجميع المواثيق الدولية).**

(1) أقرّ الميثاق الوطنيّ الأردنيّ بالتصويت عليه في مؤتمر وطنيّ عامّ جرى برعاية المرحوم جلالة الملك الحسين بن طلال، وتمثّلت فيه سلطات الدولة الثلاث بالإضافة إلى ممثّلين عن مختلف القطاعات السياسيّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة ومؤسّسات المجتمع المدنيّ.

أوّلاً: السلطات الدستوريّة

أرسى دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة الصادر العام 1952 القواعد التي تقوم عليها الدولة الأردنيّة، فالمادّة (1) من الدستور نصّت: «**المملكة الأردنيّة الهاشميّة دولة عربيّة مستقلّة ذات سيادة ملكها لا يتجزّأ، ولا ينزل عن شيء منه، والشعب الأردنيّ جزء من الأمّة العربيّة ونظام الحكم فيها نيابيّ ملكيّ وراثيّ**».

وقد جاء الفصل الثاني من الدستور الأردنيّ على القواعد المنظّمة للحقوق والواجبات، فأرسى قاعدة المساواة أمام القانون، وألزم الدولة بكفالة حقّ العمل والتعليم والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيّين.

وأقام قاعدة ضمان الحرّيّة الشخصيّة بما نصّ عليه في المادّة (7): «**الحرّيّة الشخصيّة مصونة**»، ويلاحظ من عبر هذه القاعدة أنّ الدستور الأردنيّ كفل الحرّيّة الشخصيّة بصورة مطلقة وقابلة للتطبيق مباشرة من دون الإحالة على القانون لتحديد شروط التمتّع بها، وقد انتهج الدستور الأردنيّ هذا المنهج للتأكيد على أنّ وضع أيّة تشريعات أو قواعد من شأنها الحدّ من الحرّيّة الشخصيّة أو المساس بها، لا يصحّ إلاّ إذا استند إلى قاعدة دستوريّة مماثلة.

أمّا عن السلطات التي تقوم عليها الدولة الأردنيّة فقد تضمّن الفصل الثاني من الدستور المبدأ الأساس الذي تقوم عليه أيّة دولة ديمقراطيّة والمتمثّل بأن: «**الشعب مصدر السلطات**»، والكيفيّة التي يمارس بها الشعب هذه السلطة، وحدّد السلطات بثلاث هي التشريعيّة والتنفيذيّة والقضائيّة.

2 – لمحة تاريخيّة عن التنظيم القضائيّ في الأردن

2 – 1 نشأة النظام[1]

تاريخ التنظيم القضائيّ وتاريخ التقاضي في الأردن يمكن إجماله على النحو التالي:

(1) د. صلاح الدين الناهي، التنظيم القضائيّ والتقاضي والمرافعات في المملكة الأردنيّة الهاشميّة.

أ - **فترة ما قبل الإسلام**: وفيها خضعت القبائل العربيّة الوثنيّة في وادي الأردن والقبائل الكنعانيّة العربيّة في فلسطين، لأعرافها في الاحتكام للمحكّمين والكهنة. وانتشار المسيحيّة بين تلك القبائل العربيّة لم يُحدِث تغيّرًا ذا أثر في نظام التحكيم لأسباب مختلفة منها، أنّ المسيحيّة لم تأت بتشريع وتنظيم قضائيّ بل اقتصرت على التبشير بعقيدة وأخلاق إنسانيّة هي أخلاق الرحمة والتسامح.

ب - **فترة ما بعد الفتح الإسلامي**: ومنذ ذلك التاريخ إلى عصر التنظيمات العثمانيّ ساد القضاء الإسلاميّ، الذي كان يقوم على أساس التقاضي لدى قاضٍ فرد، ملزم بالحكم بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلاميّة التي ترمي إلى إقامة العدل، الذي يقوم على رفض الجور، وإرادة الأقوى، وينطلق من المساواة بين الأكفّاء لأنّ الناس في نظر الشريعة سواسيّة، وأنّ الالتزام بالعدل واجب حتّى مع العدو، قال تعالى: ﴿يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُونُواْ قَوَّٰمِينَ لِلَّهِ شُهَدَآءَ بِٱلْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَـَٔانُ قَوْمٍ عَلَىٰٓ أَلَّا تَعْدِلُواْ ۚ ٱعْدِلُواْ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ﴾[1].

والأردن كجزء من بلاد الشام التي خضعت لحكم الدولة العثمانيّة التي كانت في بدء عهدها تطبّق النظام القضائيّ الإسلاميّ، وفي أواخر عهد الدولة العثمانيّة أخذت بالاقتباس عن بعض النظم الأوروبيّة قواعد تتعلّق بالعقوبات والتجارة والإجراءات المدنيّة، وأصبح النظام القضائيّ في تلك الفترة مزيجًا من النظام القضائيّ الإسلاميّ والنظام القضائيّ الأوروبيّ.

2 - 2 النظام القضائيّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة

بعد احتلال الفرنسيّين سورية في العام 1920 وضعت الأردن تحت الانتداب البريطانيّ وأعلنت فيها إمارة شرق الأردن العام 1921، وصدر القانون الأساس العام 1928 والذي تضمّن تنظيمًا للسلطة القضائيّة، وقد عرف الأردن إلى جانب القضاء الشرعيّ والنظاميّ قضاءً يسمّى قضاء العشائر، والذي صدر به قانون السنة 1924 باسم قانون محاكم العشائر، حيث انحصر اختصاصها على بعض العشائر

(1) الآية (8) سورة المائدة.

البدويّة وقد ألغي النظام في ما بعد، وفي العام 1946 أعلنت الأردن استقلالها باسم المملكة الأردنيّة الهاشميّة.

وفي العام 1952 صدر الدستور الأردنيّ والذي تضمّن قواعد نظام الحكم في الأردن، وسلطات الدولة بما في ذلك السلطة القضائيّة واستقلالها.

2 – 3 مزايا النظام القضائيّ الأردنيّ

يقوم التنظيم القضائيّ في الأردن على أساس من مبدأ استقلال القضاء، فاستقلال القضاء كسلطة تتولّاها المحاكم مقرّر بموجب المادّة (27) من الدستور الأردنيّ، والاستقلال الشخصيّ للقاضي في ممارسة عمله مضمون أيضًا وفقًا لما قرّرته المادّة (97) من الدستور: «**القضاة مستقلّون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون**».

كما أنّ النظام القضائيّ في الأردن يقوم على مبدأ المساواة بين المتقاضين أمام القضاء، ومبدأ علانيّة المحاكمة، وتسبيب الأحكام تسبيبًا وافيًا، كما يتميّز النظام القضائيّ في الأردن بوجود نظام للمحاكم الشرعيّة، ومجالس الطوائف لغير المسلمين، والتي تتولّى الفصل في مسائل الأحوال الشخصيّة والمواريث، بالإضافة إلى المحاكم النظاميّة صاحبة الولاية العامّة بحقّ النظر والفصل في جميع المنازعات المدنيّة والجزائيّة، حتّى وإن كانت هذه المنازعات متّصلة بالقرارات الإداريّة التي تصدر عن الإدارات التابعة للسلطة العامّة، إذا ما تعلّقت بالعقود الإداريّة التي تنشأ بين أشخاص القانون العامّ وأشخاص القانون الخاصّ، وقد استقرّت محكمة العدل العليا – وهي محكمة القضاء الإداريّ – في العديد من أحكامها على أنّ اختصاصها ينصبّ على القرارات الإداريّة النهائيّة التي تصدر تعبيرًا عن الإرادة الذاتيّة المنفردة لجهة الإدارة باعتبارها سلطة عامّة، أمّا التصرّفات المتّصلة أو المستندة إلى العقود الإداريّة وما ترتّبه على أطرافها من آثار، فإنّ المنازعات الناشئة عنها تدخّل في اختصاص المحاكم النظاميّة تطبيقًا لقاعدة أنّ العقد شريعة المتعاقدين.

ويشكّل ذلك تطبيقًا عمليًّا من هذه الجهة لاحترام مبدأ المساواة أمام القانون، وتأكيدًا على أنّ المحاكم النظاميّة هي صاحبة الولاية العامّة في حقّ القضاء بجميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة، وعلى جميع الأشخاص بمن فيهم أشخاص القانون العامّ.

ومن مميّزات النظام القضائيّ أيضًا أنّ صفة القاضي تنطبق على قضاة الحكم وقضاة النيابة العامّة، بما يعني أنّ جهاز النيابة العامّة هو جزء من السلطة القضائيّة.

2 – 4 الدور الوطنيّ للقضاء

السلطة القضائيّة هي إحدى السلطات الدستوريّة العامّة في الدولة، وللسلطة القضائيّة الدور الأساس في حماية الحرّيّات وحقوق الإنسان وضمان سيادة القانون والمساواة أمامه، وتحقيق رسالة القضاء في فضّ المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بين الأفراد ومؤسّسات الدولة وفقًا للقانون، كما للسلطة القضائيّة دور مهمّ في إشاعة الطمأنينة والأمن وحماية الممتلكات، **وبالقدر الذي تكون فيه السلطة القضائيّة قادرة على ممارسة مهامها باستقلال وكفاءة وشفافيّة، فإنّها تسهم إسهامًا كبيرًا في إظهار صورة فضلى للبلاد أمام البلدان الأخرى، بما يخدم إقامة علاقات متنوّعة سياسيّة واقتصاديّة واجتماعيّة تعود بالنفع على البلاد، من الناحية السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، وترفع من القدرة التنافسيّة للمملكة في محيطها الدوليّ لجهة الالتزام بالمعايير الدوليّة، من حيث سيادة القانون واستقلال القضاء واحترام حقوق الإنسان.**

3 – العوامل المؤثّرة في النظام القضائيّ

تضمّن الدستور الأردنيّ الصادر العام 1952 مبادئ يقوم عليها النظام السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ، وقد ألقت العوامل السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة، السائدة في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، بظلالها على النظام القضائيّ وبدرجات متفاوتة نبيّنها في ما يلي:

3 – 1 الإطار السياسيّ

يقوم النظام السياسيّ على أساس أنّ نظام الحكم نيابيّ ملكيّ وراثيّ، ورغم أنّ الدستور الأردنيّ تضمّن القواعد المنظّمة لعمل السلطات الثلاث، بما يوحي باستقلالها في ممارسة مهامها، إلاّ أنّه تضمّن أحكامًا أخرى تشكّل عائقًا أمام إقامة دولة القانون والمؤسّسات، وتؤدّي في بعض الأحيان إلى خلط الصلاحيّات أو انتقاصها من سلطة لأخرى، على حساب مبدأ الشرعيّة وضمان سيادة القانون، ومن

ذلك مثلاً ما جاء عليه نصّ المادّة (34) من الدستور الأردنيّ[1] ، والتي قضت بحقّ الملك إصدار الأوامر بإجراء الانتخابات لمجلس النوّاب، وتاليًا حقّ تأجيل إجراء هذه الانتخابات وكذلك تأجيل انعقاد مجلس الأمّة بمجلسيه النوّاب والأعيان، وحلّهما.

وممّا لا شكّ فيه أنّ حلّ مجلس الأمّة أو تأجيل ممارسته لمهامه، هو تعطيل للمبدأ المقرّر بموجب المادّة (24/ 1) من الدستور والتي أرست قاعدة أنّ الأمّة مصدر السلطات»، وإذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ مجلس النوّاب وهو أحد المجلسين اللذين يتألّف منهما مجلس الأمة يتمّ انتخابه انتخابًا مباشرًا من الشعب الذي هو مصدر السلطات، فإنّ تعطيل هذا المرفق أو القدرة على تعطيله يشكّل إخلالاً جوهريًّا في تحقيق مبدأ الشرعيّة وإخلالاً في القاعدة الأساسيّة، التي حدّدت شكل النظام السياسيّ في المملكة بأنّه نيابيّ ملكيّ، وينعكس ذلك على السلطة القضائيّة كواحدة من سلطات الدولة.

ويضاف إلى ذلك، أنّ الصلاحيّات التشريعيّة التي أعطيت إلى السلطة التنفيذيّة في حال غياب مجلس الأمّة، تعتبر واحدة من الوسائل التي تشكّل إخلالاً باحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وتعطي للسلطة التنفيذيّة القدرة على الاستئثار بالسلطة، ووضع التشريعات التي يجد القضاء ذاته مضطرًّا إلى تطبيقها رغم عدم قيام شروط الضرورة، التي جاء عليها نصّ المادّة (94) من الدستور التي تبيح لمجلس الوزراء إصدار القوانين المؤقّتة[2] .

(1) «1 - الملك هو الذي يصدر الأوامر بإجراء الانتخابات لمجلس النوّاب وفق أحكام القانون. 2 - الملك يدعو مجلس الأمّة إلى الاجتماع ويفتتحه ويؤجّله ويفضّه وفق أحكام الدستور. 3 - للملك أن يحلّ مجلس النوّاب. 4 - للملك أن يحلّ مجلس الأعيان أو يعفي أحد أعضائه من العضويّة».

(2) أجازت المادّة (94) من الدستور الأردنيّ لمجلس الوزراء وضع قوانين مؤقّتة عندما يكون مجلس الأمّة غير منعقد أو منحلًا، وحدّدت الحالات التي يجوز بقيامها ممارسة هذه الصلاحيّة وهي: * ظهور أمور تستوجب اتخاذ تدابير ضروريّة لا تحتمل التأخير. * صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل. ولطالما استغلّ مجلس الوزراء حكم هذه المادة مرّات عدّة بوضع العديد من القوانين المؤقّتة من دون قيام أيّ من الحالات التي تجيز له ذلك، ومثال ذلك قيامه بوضع حوالى (216) قانون مؤقّت في مدّة حلّ مجلس الأمّة الأردنيّ في الفترة الواقعة في النصف الثاني من العام 2002 والنصف الأوّل من العام 2003.

3 – 2 الإطار الاقتصاديّ

يقوم المجتمع الأردنيّ من الناحية الاقتصاديّة على قواعد الاقتصاد الحرّ واحترام الملكيّة الفرديّة، وتأكيد حقّ المواطن بالعمل، وتحقيق مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعيّة، في فرض الضرائب على أساس مبدأ التكليف التصاعديّ.

وقد شهد الأردن متغيّرات كبيرة في مختلف القطاعات الاقتصاديّة متأثرًا بالتطوّرات التي طرأت على الاقتصاد العالميّ، وفرضت متطلّبات الانفتاح على الاقتصاد العالميّ، العديد من التحدّيات المتعلّقة بالأنماط الاقتصاديّة والبيئة الاستثماريّة والانسجام مع المعايير الاقتصاديّة التي تفرضها الدول والتكتّلات الاقتصاديّة الدوليّة، على الدول النامية للانخراط في الاقتصاد العالميّ والانفتاح عليه، مثل رفع الحمايات عن الصناعات الوطنيّة وتخفيض الرسوم الجمركيّة وفتح السوق للسلع والخدمات الأجنبيّة، وتحديث التشريعات وحماية حقوق الملكيّة الفكريّة وحماية البيئة. ومن المتغيّرات التي طرأت على الاقتصاد الأردنيّ توجّه الحكومة إلى خصخصة العديد من المؤسّسات العامّة وتحويلها إلى شركات تجاريّة تعمل في قطاعات اقتصاديّة مختلفة مثل الطيران والاتصالات والتعدين والطاقة، وأشركت في تسيير هذه المشاريع وإدارتها رؤوس أموال وخبرات أجنبيّة.

وانضمّت الأردن إلى العديد من الاتفاقيّات التجاريّة الدوليّة، مثل اتفاقيّة التجارة الحرّة بين الأردن ودول اتفاقيّة التجارة الحرّة الأوروبيّة (الإفتاء)، ووقّعت على بروتوكول انضمام الأردن إلى اتفاقيّة (مراكش) المؤسّسة لمنظمّة التجارة العالميّة (WTO)، كما وقّعت على اتفاقيّة تأسيس منطقة تجاريّة حرّة بين الأردن وحكومة الولايات المتّحدة الأميركيّة، وانضمّت إلى الاتفاقيّة الدوليّة لمكافحة الفساد، ووقّعت على العديد من الاتفاقيّات التجاريّة الثنائيّة واتفاقيّات منع الازدواج الضريبيّ مع العديد من دول العالم، وأملت هذه المتغيّرات إصدار العديد من التشريعات، والتي اصطلح على تسميتها بالقوانين الاقتصاديّة، وقد أعقب ذلك ارتفاع حجم الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصاديّة وتنامي الاستثمار المحلّيّ والأجنبيّ في قطاع الأوراق الماليّة والمشاريع العقاريّة الكبرى، وتكنولوجيا المعلومات والسياحة وغير ذلك، كما أدّت هذه المتغيّرات الاقتصاديّة إلى ارتفاع

حادّ على أسعار السلع والخدمات أطاح بالموارد الماليّة للطبقة المتوّسطة ذات الدخل المحدود، والتي ينتمي إليها معظم القضاة وتدنّت القوّة الشرائيّة لمداخيلهم التي اقتربت من تصنيف خط الفقر والذي هو واحد من عوامل التأثير السلبيّة على ضمان حياد القاضي ونزاهته.

التطوّرات المتسارعة التي طرأت على الاقتصاد الأردنيّ وتلبية متطلّبات الانفتاح على الاقتصاد العالميّ، وخلق مناخ استثماريّ جاذب، يستلزم بالضرورة تطوير القدرة المؤسّسيّة لقطاعات الدولة كافّة، بما في ذلك السلطة القضائيّة ورفدها بالكفاءات والخبرات القادرة على مواكبة التطوّر الاقتصاديّ وتلبية احتياجاته، والاستفادة من نتائج التنمية الاقتصاديّة في تحقيق العدالة الاجتماعيّة، ومكافحة الفقر والبطالة.

وتشير الدراسات والتقارير والواقع العمليّ ذات الصلة بإصلاح النظام القضائيّ وتطويره إلى أنّ السلطة القضائيّة لم تصل بعد إلى مستوى القدرة المؤسّسيّة التي تمكّنها من مواكبة التطوّرات الاقتصاديّة وضمان القيام بدورها في حماية الاقتصاد الوطنيّ وتنميته، وهو ما سيتمّ بحثه في تحليل العناصر التي يقوم عليها القضاء العادل في ما يلي من هذا التقرير.

3 – 3 الإطار الاجتماعيّ

ما يزال المجتمع الأردنيّ رغم نسبة التعليم العالية فيه مجتمعًا ذا بنية عشائريّة تصبغ تفكير نسبة كبيرة من أفراده وسلوكهم، وتعزّز تلك الصبغة عوامل ذات أثر كبير في سلوك الأفراد كالتشريعات ونظرة الدولة إلى الناس، والانعكاسات السياسيّة والاقتصاديّة لهذا البعد العشائريّ على الفرد وسلوكه. فعلى سبيل المثال، ورغم تعارض هذا مع نصّ الدستور الأردنيّ[1] وروحه، فإنّ قانون الانتخاب لمجلس النوّاب ما يزال منذ نشوء الدولة الأردنيّة يقسّم الناخبين الأردنيّين إلى بدو وحضر، ومسيحيّين ومسلمين وشركس وشيشان، ويخصّص لهم دوائر انتخابيّة خاصّة بهم

(1) المادّة (6) من الدستور الأردنيّ: (الأردنيّون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وأن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين).

ويمنع بعضهم مثل البدو من الترشّح لعضويّة مقاعد المدن، حتّى لو كانوا ولدوا فيها ويسكنون فيها[1] ، وهذا في الحقيقة أمر يدفع الفرد إلى التمترس وراء حصون عشائريّة وطائفيّة وعرقيّة وجهويّة وإقليميّة، هي في حدّ ذاتها تشكّل عائقًا رئيسًا في وجه قيام دولة القانون والديمقراطيّة. وهناك أيضًا في التشريعات وسلوك الإدارة ما يعزّز المواقع العشائريّة، ويتعارض مع سيادة القانون وهو ما ترتضيه الإدارة والمحاكم من تدخّل قيادات العشائر في حلّ مشكلات ناشئة عن جرائم ترقى أحيانًا إلى مستوى الجنايات، بطريق الصلح المتوّصل إليه من طريق ضغوطات اجتماعيّة وماليّة لا يقدر على مقاومتها كثير من الناس، وذلك في ما يتعلّق بحوادث السيارات والقتل والمشاجرات، وغيرها والتي لا يردع مرتكبيها إلاّ معرفتهم المسبقة بأنّ القانون لا يتسامح فيها، وأنّه لا قوّة غير القانون والعدالة يحتكم إليها، في حلّ مثل هذه الخلافات وإنزال العقاب بمرتكبي هذه الجرائم والمتسبّبين بها.

ومن جهة أخرى، فإنّ الدولة الأردنيّة ما تزال تتعامل مع قطاعات كبيرة من المجتمع الأردنيّ على أنّها كتل عشائريّة، من الممكن الاتصال معها عبر زعاماتها، ما يعزّز شعور أفراد هذه الكتل بكينونتها العشائريّة من حيث الحقوق والواجبات، وذلك بخلاف ما يجب أن يشعر به الفرد من شعور المواطنة في دولة القانون، وهو ما يجعل ابن العشيرة ينظر إلى ابن عشيرته أو العشائر الأخرى، نظرة مختلفة عن تلك التي ينظر بها إلى باقي أفراد المجتمع، من حيث الحقوق والواجبات والمصالح المشتركة.

وبإضافة هذا البعد الاجتماعيّ إلى ما للبعدين السياسيّ والاقتصاديّ من تأثير، فإنّه لا شكّ في أنّ البنية الاجتماعيّة العشائريّة تنعكس، إلى حدّ كبير، في بنية السلطة القضائيّة وتركيبتها تاليًا في نمط تفكير وسلوك القضاة والجهاز الإداريّ العامل فيه. فالقضاة وغيرهم من أعضاء الجهاز الإداريّ هم أفراد من المجتمع الأردنيّ يتخلّقون بما يتخلّق به المواطن الأردنيّ من سلوكيّات وعادات ويشكّلون انعكاسًا طبيعيًا للخريطة الاجتماعيّة الأردنيّة ولما لشكل هذه الخريطة من تداعيات ونتائج على

(1) قانون الانتخاب لمجلس النوّاب رقم (34) لسنة 2001، ونظام تقسيم الدوائر الحكوميّة والمقاعد المخصّصة لكلّ منها رقم (42) لسنة 2001.

السلطة القضائيّة سواء من حيث التعيينات في الجهاز القضائيّ، أو مستوى الحيادية والنزاهة لدى أفراد الجهاز بشكل عامّ.

ولا شكّ في أنّ نمط التفكير العشائريّ وما ينجم عنه من سلوكيّات وقرارات، هو نمط يتنافر مع تطبيق القانون في دولة حديثة، تسعى إلى أن تصبح دولة ديمقراطيّة، يحكمها القانون وتتعامل مع الأشخاص جميعهم على أساس المواطنة. هذا ولا سيّما أنّ هذا النمط من التفكير العشائريّ لا يمثّل قطاعات الشعب الأردنيّ كافّة ولا توجّهات أفراده بصرف النظر عن انتماءاتهم العشائريّة.

ومن هنا، فإنّ العامل الاجتماعيّ كما هو موصوف، هنا هو عامل على قدر كبير من الأهمّيّة والتأثير في حالة القضاء في الأردن، ما يدعو إلى النظر إلى حالة القضاء من منظار أوسع وأشمل، من المعايير الفنّيّة المتعارف عليها، دوليًّا وأخذ ما للبعد الاجتماعي وما وراءه من دوافع سياسيّة واقتصاديّة في الاعتبار.

4 – جهود الإصلاح

4 – 1 خلفيّة جهود الإصلاح

الاهتمام باستقلال السلطة القضائيّة باعتبارها ركنًا أساسيًّا في مبدأ الشرعيّة، وضمانًا لسيادة القانون، يشكّل دافعًا مستمرًّا لكثير من قطاعات المجتمع الأردنيّ للمناداة باستقلال القضاء، وتوفير السبل التي تضع القضاء الأردنيّ في مصاف الأجهزة القضائيّة في العالم، التي حقّقت في أنظمتها القضائيّة قدرًا كبيرًا من المقوّمات التي يقوم عليها القضاء العادل، ويمكن القول إنّ مسألة النظام القضائيّ في الأردن تأخذ نصيبًا كبيرًا في أيّ خطاب أردنيّ موجّه للحديث عن إصلاح مؤسّسات الدولة وعن إقامة دولة القانون والمؤسّسات، أو الحرّيّات وحقوق الإنسان، أو التنمية الاقتصاديّة وغير ذلك كثير. ولا يكاد يخلو برنامج حكوميّ يقدّم إلى مجلس الأمة لنيل ثقته في الحكومة، من تأكيد على دعم مبدأ استقلال القضاء ودعم السلطة القضائيّة، بما يمكنها من القيام بدورها الوطنيّ المهمّ، على أنّ الأمر وفي السنوات السابقة لعام 2000، لم يسفر عن ظهور خطط إصلاح قابلة للدراسة والرصد، في ما عدا ما تضمّنه الميثاق الوطنيّ الأردنيّ (كانون أوّل 1990)، والذي وضعته اللجنة الملكيّة لصياغة الميثاق الوطنيّ الأردنيّ، وقد تضمّن هذا الميثاق في

طيّاته تشخيصًا لبعض المشاكل التي يعانيها النظام القضائيّ والتشريعيّ في الأردن مع العديد من المقترحات، التي رمت لوضع حلول لهذه المشاكل. ولقد تزامن صدور الميثاق الوطنيّ الأردنيّ مع أزمة حرب الخليج الأولى، وما تلا ذلك من تداعيات تتعلّق بمفاوضات السلام مع إسرائيل، والحصار على العراق، وما إلى ذلك من الظروف التي وضعت الأردن أمام الكثير من الأزمات والتحدّيات، والتي بلا شكّ أثّرت بشكل كبير على تفعيل المبادئ، التي جاء عليها الميثاق الوطنيّ الأردنيّ. وخلاصة القول في ذلك إنّ معظم جهود الإصلاح السابقة بقيت حبرًا على ورق.

بتاريخ 29/ 8/ 2000، وجّه جلالة الملك عبدالله الثاني رسالة إلى رئيس الوزراء ضمّنها توجيهاته لتطوير الجهاز القضائيّ والأجهزة المساندة له، وفي إطار القناعة بأنّ «**للقضاء المؤهّل والنزيه دورًا حيويًّا في تحقيق العدالة، وتعظيم التنمية الوطنيّة بأبعادها المختلفة وضمان الاستقرار للمواطنين وتمكينهم من العيش الآمن في ظلّ الدستور وسيادة القانون**»، وفي إطار هذا التوجّه تشكّلت «**اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء**»، والتي قامت بدراسة وضع القضاء وتشخيص بعض المشاكل التي يعانيها والإصلاحات اللازمة، للنهوض به كسلطة مستقلّة قادرة على ممارسة دورها الوطنيّ، شاركت السلطة القضائيّة بأعمال هذه اللجنة ممثّلة برئيس المجلس القضائيّ في ذلك الوقت وأمين عامّ وزارة العدل، والذي هو عضو في المجلس القضائيّ أيضًا. فرغت هذه اللجنة من أعمالها، ورفعت في شهر أيلول من العام 2001 تقريرًا إلى جلالة الملك، أوجزت فيه المحاور التي قام عليها عمل اللجنة، والإصلاحات التي نفّذت والتي أوصت بتنفيذها في السنوات القادمة، ومن هذه الإصلاحات:

1 - **محور التشريع**: ذكرت اللجنة الملكيّة في تقريرها أنّ تطوير القضاء يتطلّب ابتداءً تطوير التشريعات الخاصّة بالجهاز القضائيّ، وتلك المتعلّقة بالإجراءات التي تتبعها المحاكم في نظر النزاعات المعروضة عليها. قامت اللجنة باقتراح إدخال تعديلات على سبعة عشر قانونًا دخل حيّز التنفيذ، منها أثناء عمل اللجنة أحد عشر قانونًا، واستكملت إجراءات إصدار ونفاذ باقي التشريعات بعد انتهاء عمل اللجنة.

2 - **محور القوى البشريّة**: لقد توصّلت اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء إلى أنّ التطوّر الاجتماعيّ والاقتصاديّ في البلاد والذي انعكس على زيادة عدد القضايا المعروضة على المحاكم، لم يترافق مع نموّ في أعداد القضاة يتناسب مع الكمّ الهائل من القضايا التي ترد إلى المحاكم، وهي على ذلك رأت أنّ: «**من أولويّات تطوير القضاء زيادة عدد القضاة في المملكة**»، فأوصت بمضاعفة عدد القضاة خلال ثلاث سنوات ليصل إلى (800) قاض في نهاية العام 2003، وتجدر الإشارة إلى أنّ الفترة التي تلت صدور تقرير اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء شهدت تعيين عدد من القضاة، إلاّ أنّ هذا العدد لم يصل حتّى الآن إلى (800) قاض.

كما أنّ اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء أوصت برفع رواتب القضاة وتخصيص مكافأة نهاية خدمة لكلّ قاض تنتهي خدمته، ونفّذت هذه التوصيات بصدور نظام الخدمة القضائيّة للقضاة النظاميّين رقم (26) لسنة 2001.

كما توصّلت اللجنة إلى ضرورة الارتقاء بالجهاز الإداريّ المساند للجهاز القضائيّ عبر زيادة أعداد الموظّفين المؤهّلين، وتوفير البرامج والدورات التدريبيّة التي تؤدّي إلى رفع سويّة الكادر الإداريّ وتمكينه من المهارات اللازمة للوظيفة، واستجابة لتوصية اللجنة الملكيّة قامت الحكومة باستحداث (560) شاغرًا لمختلف الوظائف الإداريّة على جدول تشكيلات العام 2001.

وممّا توصّلت إليه اللجنة الملكيّة أيضًا في مسألة القوى البشريّة هو إدراك أهمّية الدور الذي يضطلع به المعهد القضائيّ، في إعداد الأشخاص المؤهّلين لتولّي وظيفة القضاء وتدريبهم، والقيام بمهمّة التدريب المستمرّ للقضاة العاملين على اختلاف درجاتهم. وقد رأت اللجنة أنّ تحقيق الأهداف المنشودة للمعهد القضائيّ يستدعي أن يكون هذا المعهد تحت إشراف السلطة القضائيّة من حيث إدارته وتنفيذ برامجه والإشراف على التدريس والتدريب.

3 - **محور البنية التحتيّة**: وفي هذا الإطار أوصت اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء، بضرورة توفير المباني والتجهيزات واللوازم والأثاث ووسائل الاتصال اللازمة، وإدخال التقنيّة الحديثة وأنظمة المعلومات إلى جميع مرافق القضاء والأجهزة المساندة.

4 – 2 جهود الإصلاح من حيث الواقع

شهدت الفترة التالية لانتهاء اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء من مهمّتها، نشاطًا ملحوظًا لوزارة العدل الأردنيّة والمجلس القضائيّ (المحاكم النظاميّة) لوضع خطّة للتطوير القضائيّ، وقامت وزارة العدل بوضع استراتيجيّة تطوير القضاء الأردنيّ (2004 – 2006) بتعاون وتمويل من الجهات التالية:

- وزارة التخطيط – برنامج التحوّل الاقتصاديّ والاجتماعيّ.
- الوكالة الأميركيّة للإنماء الدوليّ.
- الاتحاد الأوروبيّ.
- برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ.
- البنك الدوليّ.

وقد جاءت استراتيجيّة تطوير القضاء الأردنيّ استجابة لتوصيات اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء، وتنفيذًا لتوصياتها وهي مبادرة مهمّة وغير مسبوقة، ذلك بأنّ الجهود السابقة لمختلف القطاعات التي اهتمّت بتطوير النظام القضائيّ في الأردن، لم تسفر عن أكثر من توصيات لم تُترجم إلى رؤى استراتيجيّة وخطط تنفيذيّة، كما هو الحال في استراتيجيّة تطوير القضاء (2004 – 2006) والتي حدّدت أهدافها والمحاور التي تقوم عليها والخطط التنفيذيّة لهذه المحاور، وقد لحظت هذه الاستراتيجيّة الكثير من المبادئ والعناصر، التي تشكّل أساسًا لمقوّمات القضاء العادل، ونشير إلى بعض العناصر التي قامت عليها هذه الاستراتيجيّة:

1 – أهداف استراتيجيّة تطوير القضاء:

أ – تعزيز استقلال القضاء وضمان تنافسيّته وانسجامه مع أفضل الممارسات العالميّة.

ب – تعزيز القدرة المؤسّسيّة لوزارة العدل (وتشمل المعهد القضائيّ ومديريّة التفتيش) لتمكينها من القيام بوظائفها.

ج – تأمين الأنظمة والكوادر اللازمة للمحاكم لزيادة فعاليّتها.

د - تأمين الخدمات والدعم الفعّال لجميع الشركاء في عمليّة التقاضي، لتعزيز قدرة كلّ منهم على القيام بدوره في خدمة العدالة.

2 - محاور استراتيجيّة تطوير القضاء:

1. محور تعزيز النزاهة والاستقلال القضائيّ.
2. محور تطوير كفاءة الجهاز القضائيّ وقابليّة الاعتماد عليه.
3. محور تقليل الطلب على المحاكم.
4. محور تعزيز التفتيش والرقابة.
5. محور تعزيز البنية التحتيّة للمحاكم وتسهيل الوصول للعدالة.
6. محور بناء قدرة مؤسّسيّة للوزارة.
7. محور مكننة وحوسبة وظائف وزارة العدل والسلطة القضائيّة.
8. محور تطوير الموارد البشريّة من القضاة وأعوانهم.
9. محور رفع كفاءة الخدمات التي تقدمّها دوائر - الادّعاء العامّ - كاتب العدل - التنفيذ - الشرطة - المحضرين.
10. محور بناء علاقات مع الشركاء المعنيّين مثل نقابة المحامين وكلّيّات الحقوق.
11. محور المراجعة المستمرّة للقوانين وتطبيقاتها.

تضمّنت استراتيجيّة تطوير القضاء خططًا تنفيذيّة لتحقيق أهدافها، أنجزت أجزاء منها أو بدأ العمل في أجزاء أخرى منها، على أنّ تنفيذ هذه الخطط وفقًا لما هو محدّد لها من أولويّات وجداول زمنيّة وفي إطار كلّيّ لتنفيذها لم يتحقّق حتّى الآن، وأهمّ المعوقات التي واجهت التنفيذ الكلّيّ التغييرات العديدة التي حدثت على موقع وزير العدل، حيث شهد العام 2005 وحده تعاقب ثلاثة وزراء عدل، لكلّ منهم رؤيته في تحديد أولويّات التطوير ووسائلها، ما أثّر سلبًا على تنفيذ الاستراتيجيّة.

ومن ذلك يتّضح أنّ النظام القضائيّ في الأردن هو محلّ جدل حول قدرة هذا النظام على حمل المهام والمسؤوليّات المنوطة بالسلطة القضائيّة، وتحقيق الأهداف المرجوة من وجود السلطة القضائيّة في ضوء المبادئ والمقوّمات المتعارف عليها دوليًّا للقضاء العادل. وفكرة إصلاح النظام القضائيّ تلاقي اهتمامًا

واسعًا لدى الكثير من قطاعات المجتمع الأردنيّ، بما في ذلك الجهاز القضائيّ ووزارة العدل.

ومن الجدير بالذكر أنّ جهود الإصلاح موجهة في الغالب إلى تطوير النظام القضائيّ في المحاكم النظاميّة، وليس هناك اهتمام يذكر بباقي الجهات التي تمارس حقّ القضاء في الأردن، ولعل النظر إلى جهود الإصلاح التي قامت بها اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء، والمتابعة التي قامت بها وزارة العدل، لتوصيات هذه اللجنة ووضع استراتيجيّة تطوير القضاء الأردنيّ والنشاطات المصاحبة لها كافّة من مؤتمرات وندوات وورش عمل ودورات تدريبيّة داخل الأردن وخارجه، تشير بوضوح إلى أنّ مفهوم السلطة القضائيّة المقصود بالتطوير والإصلاح هي المحاكم النظاميّة،رغم أنّ المحاكم النظاميّة ليست وحدها التي تمارس حقّ القضاء في الأردن، وسوف نبيّن في ما يلي من هذا التقرير تعدّد الجهات التي تمارس حقّ القضاء. ومن المفترض أنّها تشكّل جزءًا من السلطة القضائيّة بالمعنى المقصود بحكم المادّة (27) من الدستور الأردنيّ، والتي قضى نصّها بأنّ **السلطة القضائيّة تتولّاها المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها**، الأمر الذي يشير إلى قصور جهود الإصلاح الحاليّة والسابقة عن تلبية متطلّبات البناء الكامل للسلطة القضائيّة المقصودة بضمان الاستقلال والنزاهة والقدرة المؤسّسيّة لها، بما يحقّق لها الفعاليّة التي تتحقّق بها أهداف القضاء ورسالته في حماية الحقوق والحرّيّات وسيادة القانون. ولن ترقى جهود الإصلاح وخططه إلى مستوى التوجّهات التي جاء عليها الدستور الأردنيّ، باعتبار أنّ القضاء سلطة مستقلّة وموازية لباقي سلطات الدولة، أو إلى المبادئ التي جاءت عليها المواثيق الدوليّة، إلاّ إذا جاءت شاملة ومتكاملة لبناء السلطة القضائيّة الواحدة في مفهومها، والمؤلّفة من جميع المحاكم التي تمارس حقّ القضاء في المملكة سواء كانت نظاميّة أو شرعيّة أو خاصّة، والموحّدة في إطارها المؤسّسيّ، الذي يقف على رأسه مجلس قضائيّ، يتمّ تشكيله على وجه يضمن تمثيل قضاة المحاكم كافّة على اختلاف أنواعها ودرجاتها.

الفصل الثاني

تحليل المبادئ

يهدف هذا التقرير عن وضع القضاء في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، إلى تقويم الحالة الراهنة للقضاء في الأردن، على ضوء مبادئ القضاء الصالح التي وضعها خبراء المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة بالتعاون مع الاتّحاد الدوليّ للنظم الانتخابيّة (IFES)، والتي استُمدت من أفضل التوصيات التي جاءت عليها الوثائق العالميّة والإقليميّة الحكوميّة وغير الحكوميّة المتعلّقة بوضع القضاء، والتي تهدف بالنتيجة إلى خلق مناخ ملائم وثقافة قانونيّة ضروريّة لتمكين مبدأ سيادة القانون بشكل عامّ، وتعريف بالمبادئ التي يقوم عليها القضاء العادل بشكل خاصّ، ومن ثمّ تسليط الضوء على ايجابيّات النظام القضائيّ، ومواطن الضعف التي تنحرف بهذا النظام عن المعايير الدوليّة للقضاء العادل، واقتراح التوصيات التي تمكّن من التغلّب على مواطن الضعف وتجاوز العقبات. ولذلك سوف يقسّم البحث في فصل مقوّمات القضاء العادل إلى أربعة أقسام رئيسة وبحسب المبادئ التي يقوم عليها القضاء العادل على النحو التالي:

1 – استقلاليّة القضاء

1 – 1 النصوص القانونيّة

أوّلًا: الدستور:

نظّم دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة الصادر بتاريخ 8/ 1/ 1952 السلطة القضائيّة كسلطة مستقلّة، وقد تضمّنت القواعد الدستوريّة ضمان الاستقلال للسلطة القضائيّة كواحدة من سلطات الدولة الثلاث، وكذلك ضمان الاستقلال الشخصيّ للقاضي، بما يضمن حمايته من التأثير الخارجيّ من جانب سائر سلطات الدولة لضمان عدم تأثّره بغير حكم القانون.

فقد تضمّن الفصل الثالث من الدستور الذي حدّد السلطات الثلاث التي تقوم عليها الدولة الأردنيّة، التأكيد أنّ السلطة القضائيّة واحدة من سلطات الدولة الثلاث، وأنّ المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها هي التي تتولّى سلطة القضاء[1] .

كما تضمّن الفصل السادس من الدستور تنظيمًا للسلطة القضائيّة يؤكّد استقلالها، واستقلال القضاة الذين يتمّ تعيينهم وعزلهم بإرادة ملكيّة وفق القانون، وحدّد المحاكم بثلاثة أنواع هي المحاكم النظاميّة والمحاكم الدينيّة والمحاكم الخاصّة، وأكدّ على حقّ اللجوء للمحاكم، وأنّ المحاكم مصونة من التدخّل في شؤونها.

تناولت الموادّ (97 - 110) من الدستور، القواعد المنظّمة لعمل السلطة القضائيّة، ويمكن القول إنّ **الدستور الأردنيّ أورد بصراحة القواعد التي تؤكّد استقلال السلطة القضائيّة واستقلال، القضاة من دون التطرّق لتفاصيل هذه السلطة وحدودها والنواحي الإجرائيّة الخاصّة بها، حيث أحال في معظم نصوصه على القانون، أي أنّه أناط أمر الكثير من المسائل ذات الصلة بتنظيم عمل السلطة القضائيّة بالمشرّع، ولم يتطرّق الدستور لموضوع الرقابة على دستوريّة القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعيّة.**

ثانيًا: قوانين الهيئات القضائيّة

عرّف الأردن أشكالًا مختلفة من المؤسّسات القضائيّة التي جرى تنظيمها بموجب قوانين عدّة نشير إليها على النحو التالي:

1 - قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001:

أعاد قانون استقلال القضاء التأكيد على القاعدة الدستوريّة وأكّد استقلال القضاة، وأنّ لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. وتولّى هذا القانون تنظيم شؤون المحاكم النظاميّة من حيث تشكيل المجلس القضائيّ، الذي أنيطت به مهام تعيين قضاة المحاكم النظاميّة وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم والاستغناء عن خدماتهم،

(1) المادّة (27) من الدستور: «السلطة القضائيّة تتولّاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع أحكامها وفق القانون باسم الملك».

ووضع الاقتراحات التشريعيّة التي تتعلّق بالقضاء والنيابة العامّة وإجراءات التقاضي.

2 - قانون تشكيل المحاكم النظاميّة وتعديلاته رقم (17) لسنة 2001:

أكّد قانون تشكيل المحاكم النظاميّة على صلاحيّات المحاكم النظاميّة، كما هي محدّدة بالدستور، والتي تتمثّل: «**بممارسة حقّ القضاء على جميع الأشخاص في الموادّ المدنيّة والجزائيّة، باستثناء الموادّ التي يفوض فيها حقّ القضاء إلى محاكم دينيّة أو محاكم خاصّة**». ونظّم هذا القانون أنواع المحاكم النظاميّة ودرجاتها، التي تتولّى صلاحيّات القضاء في الموادّ المدنيّة والجزائيّة، الداخلة في اختصاصها والتي هي على النحو التالي:

أ - محاكم الصلح.

ب - محاكم البداية.

ج - محاكم الاستئناف.

د - محكمة التمييز.

3 - قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992:

أشارت المادّة (100) من الدستور، إلى إنشاء محكمة العدل العليا وقد مارست محكمة التمييز، بصفتها محكمة عدل عليا، اختصاصات القضاء الإداريّ حتّى صدور القانون المذكور، والذي نشأت بموجبه محكمة العدل العليا، ويسري على رئيس هذه المحكمة وقضاتها ورئيس النيابة العامّة الإداريّة ومساعديه فيها، القواعد التي تسري على القضاة النظاميّين، بما في ذلك قانون استقلال القضاء المعمول به. وتعتبر هذه المحكمة هي محكمة القضاء الإداريّ التي تختصّ بنظر الطعون المقدّمة ضدّ القرارات أو الإجراءات الداخلة في نطاق اختصاصاتها المحدّدة بنصّ المادّة (9) من القانون المذكور.

4 - قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة وتعديلاته رقم (19) لسنة 1972:

تضمّن قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة تنظيم شؤون المحاكم الشرعيّة، وبموجبه فإنّ مجلس القضاء الشرعيّ يتولّى مهام تعيين القضاة الشرعيّين وترقيتهم وتأديبهم

وعزلهم والاستغناء عن خدماتهم، والإشراف على شؤون المحاكم الشرعيّة التي تتكوّن من محاكم الدرجة الأولى ومحاكم الاستئناف الشرعيّة.

5 - قانون مجالس الطوائف الدينيّة غير المسلمة وتعديلاته رقم (22) لسنة 1938:

أقرّ هذا القانون حقّ الطوائف الدينيّة غير المسلمة، المؤسّسة في الأردن، بتأسيس محاكم تُعرف بمجالس الطوائف الدينيّة، وقد ألحقّ بهذا القانون جدول يتضمّن الطوائف الدينيّة التي اعترفت بها الحكومة الأردنيّة، والتي يحقّ لها تأسيس محاكم طائفيّة وهي:

أ - طائفة الروم الأرثوذكس.

ب - طائفة الروم الكاثوليك.

ج - طائفة الأرمن.

د - طائفة اللاتين.

هـ - الطائفة الانجيليّة الأسقفيّة العربيّة.

وتتولّى هذه المحاكم الطائفيّة صلاحيّة النظر والبتّ في القضايا التي تنشأ بين أفراد الطائفة الواحدة، المتعلّقة بجميع مسائل الأحوال الشخصيّة الداخلة في صلاحيّة المحاكم الشرعيّة.

6 - المحاكم الخاصّة

عرف النظام القضائيّ الأردنيّ عددًا كبيرًا من المحاكم الخاصّة، منها ما يتبع تعيين قضاتها وإدارة العمليّة القضائيّة فيها إلى هيئة القضاء النظاميّ، وفقًا لقانون استقلال القضاء، ومنها ما يتبع تعيين قضاتها وإدارة العمليّة القضائيّة فيها لغير السلطة القضائيّة، ونشير إليها في ما يلي:

أ - **المحكمة الخاصّة بمحاكمة الوزراء**: وهذه المحكمة تستند في نشأتها إلى أحكام المادّة (55) من الدستور، ويتولّى وظائف النيابة العامّة أمام هذه المحكمة مجلس النوّاب.

ب - **محكمة الجنايات الكبرى**: أنشئت هذه المحكمة بموجب القانون المؤقّت

رقم (33) لسنة 1976، والذي أصبح قانونًا دائمًا برقم (19) لسنة 1986، ويخضع قضاة هذه المحكمة وأعضاء النيابة العامّة لديها، للأحكام والأوضاع القانونيّة التي تنطبق على القضاة النظاميّين، وهي تختصّ بنظر جرائم القتل وجرائم الاغتصاب وهتك العرض والخطف الجنائيّ، والشروع في هذه الجرائم.

ج - **محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل**: أنشئت هذه المحكمة بموجب قانون ضريبة الدخل رقم (25) لسنة 1964 والذي نصّ على إنشاء محكمة خاصّة تتولّى النظر في الطعون التي توجّه ضدّ قرارات التقدير وإعادة التقدير التي تصدر عن مأمور تقدير ضريبة الدخل.

د - **محكمة أملاك الدولة**: نشأت هذه المحكمة بموجب القانون رقم (14) لسنة 1961، كمحكمة خاصّة سُمّيت محكمة أملاك الدولة، وممّا جاءت عليه المذكرة التفسيريّة لهذا القانون كأسباب لإحداث هذه المحكمة إنّ **إجراءات المحاكم البطيئة وعدم إعطائها قضايا الاعتداء على أملاك الدولة أهمّيّة خاصّة مستعجلة، ممّا يسّر للمعتدين الاستمرار في الاعتداء، وأنّ أحكام المحاكم كانت خفيفة بحقّ المعتدين فضلاً عن عدم تنفيذ الأحكام التي كانت تصدر بحقّهم**».

هـ - **محكمة أمن الدولة**: نشأت هذه المحكمة بموجب قانون محكمة أمن الدولة وتعديلاته رقم (17) لسنة 1959، وتعتبر هذه المحكمة من أكثر المحاكم التي يثور الجدل حولها، نظرًا إلى أنّ هذه المحكمة يشكلّها رئيس الوزراء، ويتمّ تعيين بعض من اختصاصاتها بقرار منه، وقد جاء في المادّة (2) من القانون المذكور: «**في أحوال خاصّة تقتضيها المصلحة العامّة يحقّ لرئيس الوزراء أن يشكّل محكمة خاصّة، واحدة أو أكثر، تدعى محكمة أمن الدولة، تؤلّف كلّ منها من ثلاثة من القضاة المدنيّين و/أو القضاة العسكريّين، يعيّنهم رئيس الوزراء بناءً على تنسيب وزير العدل بالنسبة إلى المدنيّين ورئيس هيئة الأركان المشتركة بالنسبة إلى العسكريّين، وينشر القرار في الجريدة الرسميّة**»، كما أنّ المادّة (3) من القانون ذاته حدّدت الجرائم التي تدخّل في اختصاص هذه المحكمة، إلاّ أنّ الفقرة (11) من المادّة ذاتها أعطت لرئيس الوزراء صلاحيّة إحالة أيّة قضيّة لهذه المحكمة، إذا وجد أنّها تشكّل جريمة ذات علاقة بالأمن الاقتصاديّ، أمّا عن النيابة العامّة لدى هذه المحكمة فيعيّنها رئيس هيئة الأركان المشتركة (القوّات المسلّحة).

و - **المحاكم الجمركيّة:**

1 - **محكمة الجمارك البدائيّة:** وتتألّف هذه المحكمة من رئيس وعدد من القضاة يعيّنهم المجلس القضائيّ، وتختصّ بالنظر في الجرائم المرتكبة خلافًا لأحكام قانون الجمارك، والخلافات الناجمة عن تطبيق أحكام هذا القانون. وهي بالإضافة إلى ذلك تختصّ بالجرائم والخلافات الناشئة عن قانون الضريبة العامّة على المبيعات.

2 - **محكمة الجمارك الاستئنافيّة:** وتختصّ بالنظر في الطعون التي تقدّم على القرارات والأحكام الصادرة عن محكمة الجمارك البدائيّة.

ز - **محكمة التسوية:** أنشئت بموجب قانون تسوية الأراضي والمياه، رقم (40) لسنة 1952، وهي تتألّف من قاضٍ منفرد يعيّن وفق قانون تشكيل المحاكم النظاميّة، وتختصّ هذه المحكمة بنظر النزاعات المتعلّقة بأيّ حقّ تصرّف أو حقّ تملّك في الأراضي أو المياه أو حقّ منفعة فيها، أو حقوق متعلّقة بها وقابلة للتسجيل في المناطق، التي أعلن فيها البدء بأعمال التسوية بالإضافة إلى دعاوى المياه المتعلّقة بالريّ.

ح - **المحاكم العسكريّة:** وتختصّ بمحاكمة العسكريّين على الجرائم التي يقترفونها أثناء الخدمة العسكريّة، وبموجب قانون أصول المحاكمات الجزائيّة العسكريّ المؤقّت رقم (31) لسنة 2002، فقد أصبحت الأحكام التي تصدر عن المحاكم العسكريّة في الجرائم الجنائيّة والجنحيّة، قابلة للاستئناف أمام محكمة الاستئناف العسكريّة.

ط - **محكمة الشرطة:** استحدثت بموجب القانون رقم (38) لسنة 1965 وتختصّ بالنظر في الجرائم التي يرتكبها أفراد قوى الأمن العامّ وتلاميذها في الجامعات والمعاهد وكلّيّة العلوم الشرطيّة، وتشكّل هذه المحكمة بأمر من مدير الأمن العامّ، من رئيس وعضوين من ضبّاط الأمن العامّ، على أن يكون أحد أعضائها مجازًا في الحقوق.

ي - **المجلس العسكريّ لدائرة المخابرات العامّة:** وفقًا لقانون المخابرات العامّة رقم (24) لسنة 1964، فإنّ أحكام قانون القوّات المسلّحة المتعلّقة

بالمحاكمة، تسري على موظّفي وأعضاء المخابرات العامّة كافّة، ويتمتّع مدير المخابرات العامّة بالصلاحيّات المناطة برئيس هيئة الأركان المشتركة، في ما يتعلّق بتعيين المجالس العسكريّة والمصادقة على الأحكام الصادرة، عنها والمرتبطة بموظّفي المخابرات العامّة وأعضائها.

1 - 1 - 1 الحدّ من إنشاء المحاكم الخاصّة وتحديد صلاحيّاتها

الأصل أنّ المحاكم النظاميّة هي التي تختصّ بنظر المنازعات في الموادّ المدنيّة والجزائيّة كافّة التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الدولة، وإذا ما رجعنا إلى دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة، نجد أنّ قواعد الدستور وروحه توجّهت باتجاه أن تكون السلطة القضائيّة واحدة من سلطات الدولة الثلاث التي ضمن لها الدستور الاستقلال كسلطة، وأكّد في الوقت ذاته على الاستقلال الشخصيّ للقاضي، وقد جاء نصّ المادّة (102) من الدستور الأردنيّ[1] واضحًا في توجّهه، لجهة أنّ القضاء النظاميّ هو صاحب الاختصاص العاديّ والعامّ في ممارسة حقّ القضاء على جميع الأشخاص.

وأشير في ما تقدّم إلى العدد الكبير من المحاكم الخاصّة التي تمارس وظائف القضاء بما يدلّ على أنّ المشرّع الأردنيّ توسّع في الأخذ بالاستثناء المتمثّل بإنشاء المحاكم الخاصّة على حساب القاعدة الأصليّة المتمثّلة باختصاص المحاكم النظاميّة العامّ بحقّ القضاء على جميع الأشخاص، وفي جميع المسائل، وتواجه المحاكم الخاصّة نقدًا شديدًا لما تحدثه من آثار سلبيّة على وحدة السلطة القضائيّة، التي عيّنها الدستور كسلطة مستقلّة توازي السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، وفي هذا الإطار ذكر الأستاذ فاروق الكيلاني/ رئيس محكمة التمييز الأردنيّة، رئيس المجلس القضائيّ الأسبق[2] قوله في كتابه (المحاكم الخاصّة): «**المحاكم الخاصّة أسلوب شاذ في تحقيق العدالة لجأت إليه كثير من الدول العربيّة**»، ومن الأسباب التي أبداها

(1) «يحاكم الوزراء أمام مجلس عال على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة من تأدية وظائفهم».

(2) «تمارس المحاكم النظاميّة في المملكة الأردنيّة الهاشميّة حقّ القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنيّة والجزائيّة بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها، باستثناء الموادّ التي قد يفوض فيها حقّ القضاء إلى محاكم دينيّة أو محاكم خاصّة بموجب أحكام هذا الدستور أو أيّ تشريع آخر نافذ المفعول».

لشذوذ هذا الأسلوب: لأنّ **الأصل** أنّ **المحاكم العاديّة هي التي تختصّ بنظر المنازعات كافّة بين الأفراد أو بينهم وبين الدولة . . . وأن انتزاع المواطن من أمام المحاكم العاديّة ليحاكم أمام محاكم خاصّة تشكّل في مناسبات معيّنة، أو على نحو مخصوص في موادّ تنتزع من اختصاص المحاكم العاديّة يعتبر خروجًا على القاعدة العامّة، يشكّل شذوذًا في تحقيق العدالة . . . ولأنّ هذه المحاكم لا يتوافر فيها الحدّ الأدنى من ضمانات المحاكمة العادلة . . .**».

كما ذكر الأستاذ المرحوم إبراهيم بكر نقيب المحامين الأسبق[1] : «**ولاية القضاء الكاملة هي للسلطة القضائيّة ضمن تشكيلها ودرجاتها وأقسامها واختصاصها وإدارتها، وأنّ أيّ انتزاع للسلطة القضائيّة هو تعدّ على المبادئ الأساسيّة المشار إليها أعلاه، وتاليًا زوال للدولة القانونيّة بتعريفها . . .**».

وفي السياق ذاته جاء في كتاب الدكتور أحمد فتحي سرور[2] – الأستاذ في القانون المصريّ ورئيس مجلس الشعب المصريّ – «**وهذه المحاكم لا تعتبر قضاءً طبيعيًّا للمواطنين، ومن ثمّ فلا يجوز إنشاؤها طبقًا للشرعيّة الدستوريّة، وتعتبر محاكم أمن الدولة (طوارئ) التي تنشأ في حالة الطوارئ محاكم استثنائيّة ولا يجوز انشاؤها إلاّ عند إعلان هذه الحالة فقط . . . وقد أكدّ هذا الرأي ما نصّ عليه الإعلان العالميّ لاستقلال القضاء في مونتريال السنة 1983 من عدم جواز انشاء أيّة محاكم مخصّصة (استثنائيّة) لتحلّ محلّ القضاء بمعناه الحصريّ في المحاكم . . . .**».

ولعلّ محكمة أمن الدولة هي من أكثر المحاكم الخاصّة في الأردن التي تواجه النقد الشديد، لما يقوم عليه إنشاء هذه المحكمة من مخالفات دستوريّة وإجرائيّة أهمّها:

1 – تشكيل هذه المحكمة منوط برئيس الوزراء، وهو صاحب الصلاحيّة في تقدير الأحوال الخاصّة التي تستدعي تشكيل هذه المحكمة. ويعتبر ذلك مخالفة لأحكام المادّة (100) من الدستور الأردنيّ التي قضى حكمها بأنّ **أنواع المحاكم**

(1) كتاب «المحاكم الخاصّة – دراسة مقارنة» الصادر في العام 1980.

(2) كتاب «حقوق الإنسان في الأردن بين سيادة القانون واستقلال القضاء»، ص 86.

ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها تعيّن بقانون خاصّ، ووجه المخالفة أنّ الدستور الأردنيّ أناط بالمشرّع تلك المهمّة من دون أن يمنحه حقّ تفويض صلاحيّاته لأيّ سلطة أخرى، بما يترتّب عليه أنّ التفويض الذي جاءت عليه المادّة (2) من قانون محكمة أمن الدولة رقم (17) لسنة 1959، لرئيس الوزراء يخالف نصّ المادّة (100) من الدستور نصًّا وروحًا، وتاليًا عدم دستورية قانون محكمة أمن الدولة من هذه الناحية.

2 – تعيين قضاة محكمة أمن الدولة يتمّ من قبل رئيس الوزراء، وممّا لا شكّ فيه أنّ ذلك يشكّل انتزاعًا لصلاحيّات السلطة القضائيّة صاحبة الاختصاص العاديّ في تعيين قضاة المحاكم وانتهاكًا لاستقلال القضاء، باعتبار أنّ ذلك يشكّل تدخلاً من السلطتين التشريعية والتنفيذيّة في سلطة القضاء، والذي يشكّل مخالفة أيضًا للمعايير الدوليّة وفقًا لما أكّدته المادّة العاشرة من الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والمادة الرابعة عشرة من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لسنة 1966. وما أكّده المؤتمران السابع والثامن للأمم المتّحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في ميلانو السنة 1985 وفي كوبا السنة 1990[1].

3 – التفويض من المشرّع الأردنيّ الذي جاءت عليه الفقرة (11) من المادّة (3) من قانون محكمة أمن الدولة، والمتمثّل بإعطاء رئيس الوزراء صلاحيّة إحالة أيّ جريمة ذات علاقة بالأمن الاقتصاديّ إلى محكمة أمن الدولة هو أيضًا مخالفة للقواعد الدستوريّة والمواثيق الدوليّة الآنفة الإشارة، ذلك بأنّ اختصاصات المحاكم لا يصحّ بأيّ وجه من الوجوه، أن يترك للسلطة التنفيذيّة ممثّلة برئيس الوزراء أن تقرّرها كيفما شاءت، هذا بالإضافة إلى **أنّ مثل هذا التفويض يشكّل اعتداءً مستمرًّا على اختصاصات القضاء النظاميّ صاحب الولاية العامّة، بالنظر إلى أنّ رئيس الوزراء يستطيع وفي أيّ وقت أن ينزع اختصاص المحاكم النظاميّة، تحت ذريعة توصيف الجريمة بأنّها جريمة ذات علاقة بالأمن الاقتصاديّ.**

4 – محكمة أمن الدولة في الأردن أصبحت محكمة دائمة تمارس اختصاصها

(1) «الحماية الدستوريّة للحقوق والحرّيّات» الصادر العام 2000 وعلى الصفحة (638).

وفقًا لقانون محكمة أمن الدولة، وتاليًا فهي من حيث الواقع تخالف حتّى القانون الذي نشأت بموجبه، والذي اشترط لإنشاء هذه المحكمة وجود (**أحوال خاصّة تقتضيها المصلحة العامّة**)، ومن حيث الواقع فإنّ ممارسة هذه المحكمة صلاحيّاتها كمحكمة دائمة لا يرتبط بأيّ أحوال خاصّة تستدعي ذلك، لاسيّما وأنّ تعليمات الإدارة العرفيّة قد أُلغيت بتاريخ 8/ 7/ 1991، وبما يترتّب عليه **عدم وجود حالة طوارئ أو ظروف خاصّة تستدعي إنشاء مثل هذه المحاكم الاستثنائيّة، التي لا يجوز إنشاؤها إلاّ في مثل هذه الظروف.**

5 - لكون قانون محكمة أمن الدولة يشكّل انتهاكًا لاستقلال القضاء وإهدارًا لمبدأ حياد القاضي المتمثّل بحمايته من أيّ تأثير خارجيّ من جانب سائر سلطات الدولة لضمان عدم تأثّره بغير حكم القانون، فإنّ ذلك يشكّل بلا شكّ خرقًا للمعايير الدوليّة التي أكّدت أنّ استقلال القضاء يعتبر ركنًا أساسيًا في مبدأ الشرعيّة، وأنّ استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيّان لحماية الحقوق والحرّيّات. ونشير في هذا إلى وثيقة «**المبادئ الأساسيّة لاستقلال القضاء**» الصادرة عن لجنة منع الجريمة والسيطرة عليها بناء على القرار الصادر عن مؤتمر الأمم المتّحدة السادس، حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين بقرار رقم (16)، حيث تضمّنت هذه الوثيقة في المادّة (1): «**استقلال القضاء: 1 - تضمن الدولة استقلال القضاء ويحترمه دستور أو قانون البلاد، كما أنّه من واجب جميع المؤسّسات الحكوميّة وغير الحكوميّة أن تحترم استقلال القضاء وتذعن له ...**».

6 - نصّ المادّة (7/ ب/ 2) من قانون محكمة أمن الدولة ينطوي على انتهاك للقاعدة الدستوريّة المنصوص عليها في المادّة (6/ 1) من الدستور: «**الأردنيّون أمام القانون سواء، لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين ....**»، ووجه المخالفة أنّ المادّة المذكورة من قانون محكمة أمن الدولة أعطت لمدّعي عامّ محكمة أمن الدولة صلاحيّة توقيف المشتكى عليه في الجنح الداخلة في اختصاص محكمة أمن الدولة، رغم النموذج القانونيّ المحدّد في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة للحبس الاحتياطيّ، حيث إنّ المادّة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، ومن ضمن الشروط التي اقتضتها للحبس

الاحتياطيّ، أن يكون الفعل المسند للمشتكى عليه معاقبًا عليه بالحبس لمدّة تزيد على سنتين أو بعقوبة جنائيّة مؤقّتة. بما يستفاد منه أنّ الجرائم المعاقب عليها بالحبس حتّى سنتين لا يجوز فيها الحبس الاحتياطيّ في ما عدا جرائم الإيذاء والسرقة. وعلى أساس ذلك فإنّ صلاحيّة مدّعي عامّ محكمة أمن الدولة بالحبس الاحتياطيّ، حتّى لو كان الجرم معاقبًا عليه بالحبس لمدّة حتّى سنتين يشكّل إخلالاً في مبدأ المساواة أمام القانون.

7 - وجود هذه المحكمة ضمن مواقع عسكريّة يشكّل إخلالاً بشكل العدالة ومظهرها.

1 - 1 - 2 حصر التشكيلات القضائيّة بالسلطة القضائيّة

سبقت الإشارة إلى أنّ النظام القضائيّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة يقوم على أنواع متعدّدة من المحاكم. على ذلك فإنّ التشكيلات القضائيّة غير محصورة بجهة واحدة، وفي هذا يمكن القول إنّ الدستور الأردنيّ أكّد استقلال السلطة القضائيّة ووحدتها بإقامتها واحدة من السلطات الثلاث التي تنهض بنظام الحكم في الدولة الأردنيّة، إلاّ أنّ المشرّع لم ينسجم مع نصّ الدستور وروحه، فعمد إلى تفتيت هذه السلطة بحيث أضحت موزّعة بين المحاكم وبحسب القواعد التي تنظّمها وتحدّد اختصاصاتها. ولا يعرف النظام القضائيّ في الأردن وجود هيئة واحدة تتولّى الإشراف على مرفق القضاء في الدولة،رغم أنّ حكم المادّة (100) من الدستور الأردنيّ يمكن الاستناد إليه في وضع قانون خاصّ لاستقلال القضاء ينطوي على تنظيم للسلطة القضائيّة الواحدة، تشمل القضاء النظاميّ والقضاء الشرعيّ وسائر المحاكم التي تمارس حقّ القضاء في الدولة، وفي ضوء ذلك وبحسب القواعد القانونيّة النافذة في الأردن، فإنّ التشكيلات القضائيّة غير محصورة بالسلطة القضائيّة، بالنظر إلى تعدّد أنواع المحاكم وتعدّد مرجعيّاتها عند تشكيلها أو تعيين قضاتها، بما يشكّل إخلالاًبمبدأ استقلال السلطة القضائيّة، ويتّضح ذلك بما يلي:

1 - المحكمة الخاصّة بمحاكمة الوزراء «المجلس العالي»:

عُيّن قضاة هذه المحكمة بموجب نصّ المادّة (57) من الدستور وهي مؤلّفة من:

أ - رئيس مجلس الأعيان رئيسًا.

ب - ثلاثة من أعضاء مجلس الأعيان يعيّنهم مجلس الأعيان بالاقتراع.

ج - خمسة من قضاة أعلى محكمة نظاميّة.

ومن ذلك يتّضح أنّ قضاة هذه المحكمة تعيّنهم السلطة القضائيّة.

2 - مجالس الطوائف الدينيّة غير المسلمة:

وفقًا لقانون مجالس الطوائف الدينيّة غير المسلمة رقم (22) لسنة 1938 فإنّ مجلس الطائفة هو الذي يؤسّس المحكمة التي تعرف بمجلس الطائفة الدينيّة، والتي لها صلاحيّة النظر والبتّ في القضايا الداخلة في اختصاصها، **ويتمّ تعيين رئيس وأعضاء مجلس الطائفة الدينيّة بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الرئيس الروحيّ لتلك الطائفة. ويتّضح من ذلك أنّ التشكيلات القضائيّة لمثل هذه المحاكم تتولّاها السلطة التنفيذيّة ليست هناك أيّة صلة للسلطة القضائيّة بتشكيلات هذه المحاكم.**

3 - محكمة أمن الدولة:

كما سبقت الإشارة، فإنّ قضاة محكمة أمن الدولة يعيّنهم رئيس الوزراء، بناءً على تنسيب من وزير العدل بالنسبة إلى القضاة المدنيّين، وتنسيب رئيس هيئة الأركان المشتركة بالنسبة إلى القضاة العسكريّين، وتاليًا فإنّ التشكيلات القضائيّة لهذه المحكمة محصورة بالسلطة التنفيذيّة بما يشكّل إخلالًاصارخًا بمبدأ استقلال القضاء وحياديّته.

4 - قضاة المحاكم النظاميّة وبعض المحاكم الخاصّة:

بموجب قانون استقلال القضاء لسنة 2001، فإنّ المجلس القضائيّ المشكّل بموجب المادّة (4) من القانون المذكور يتألّف من:

أ - رئيس محكمة التمييز	رئيسًا
ب - رئيس محكمة العدل العليا	نائبًا للرئيس
ج - رئيس النيابة العامّة لدى محكمة التمييز	عضوًا
د - أقدم القضاة في محكمة التمييز	أعضاء
هـ - رؤساء محاكم الاستئناف	أعضاء

و - أقدم مفتّشي المحاكم النظاميّة عضوًا
ز - الأمين العامّ لوزارة العدل عضوًا
ح - رئيس محكمة بداية عمان عضوًا

ويعيّن قضاة المحاكم النظاميّة من قبل المجلس القضائيّ المذكور بناءً على تنسيب من وزير العدل، ومن شروط تعيين القضاة صدور إرادة ملكيّة بالموافقة على قرار المجلس القضائيّ. ومن ذلك يتّضح أنّه ورغم أنّ تعيين القضاة يتمّ بقرار من المجلس القضائيّ إلّا أنّ صدور مثل هذا القرار مرتبط ابتداءً بتنسيب من وزير العدل، ونفاذه مرتبط بصدور الإرادة الملكيّة بالموافقة عليه، **ممّا يمكن معه القول إنّ التشكيلات القضائيّة غير محصورة بسلطة المجلس القضائيّ.**

5 - قضاة المحاكم الشرعيّة:

بموجب قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة رقم (19) لسنة 1972، فإنّ المجلس القضائيّ المشكّل بموجب المادّة (14) من القانون المذكور يتألّف من:

أ - أقدم رئيس محكمة استئناف شرعيّة رئيسًا
ب - رؤساء محاكم الاستئناف الشرعيّة الأخرى أعضاء
ج - مدير الشرعيّة عضوًا
د - أعلى عضوين درجة من قضاة الاستئناف عضوين
هـ - المفتّش الأعلى درجة في هيئة التفتيش عضوًا

ويجري تعيين قضاة المحاكم الشرعيّة بقرار من المجلس القضائيّ المذكور مقترنًا بالإرادة الملكيّة، ورغم أنّ التعيين في القضاء الشرعيّ لا يستلزم التنسيب من قاضي القضاة الذي يتبع السلطة التنفيذيّة، إلاّ أنّ المادّة (18) من القانون المذكور، قد أعطت لقاضي القضاة حقّ الإشراف على جميع المحاكم الشرعيّة وقضاتها، الأمر الذي يعيب استقلال القضاء الشرعيّ ويجعله تحت تأثير السلطة التنفيذيّة.

ويلاحظ ممّا تقدّم في البندين (4 و 5) أعلاه، وجود **مجلس قضائيّ خاصّ بالمحاكم النظاميّة ومجلس قضائيّ خاصّ بالمحاكم الشرعيّة** يمارس كلّ منهما صلاحيّاته بمعزل عن الآخر.

والخلاصة من كلّ ما تقدّم، فإنّ عنصر حصر التشكيلات القضائيّة بالسلطة

القضائيّة» كواحد من العناصر التي تضمّن استقلال القضاء ونزاهته، غير متحقّق في النظام القانونيّ الأردنيّ، ولا بدّ من إعادة النظر بتكوين السلطة القضائيّة بما يضمن قيامها كسلطة موحّدة مستقلّة، ومن مقتضيات السلطة الموحدة أن يتولّى الإشراف على شؤونها كافّة مجلس قضائيّ واحد يتشكّل وتحدّد صلاحيّاته واختصاصاته بموجب قانون يتضمّن الأحكام المنظّمة لاستقلال السلطة القضائيّة بمكوّناتها كافّة على أن يكون المجلس القضائيّ الذي يتولّى إدارة شؤون السلطة القضائيّة مشكّلًا على وجه يضمن تمثيل المحاكم كافّة التي تمارس حقّ القضاء في المملكة. وأن تتضمّن القواعد المنظّمة لتشكيل المجلس القضائيّ أحكامًا من شأنها تحقيق ديمقراطيّة التمثيل في المجلس، بحيث يتألّف المجلس من أعضاء بحكم وظائفهم القضائيّة، وأعضاء آخرين ينتخبهم القضاة يمثّلون قضاة المحاكم بحسب أنواعها ودرجاتها.

1 – 1 – 3 انسجام قوانين التنظيم القضائيّ وإجراءات التقاضي مع الضمانات الدستوريّة لاستقلال القضاء

أوّلاً: قوانين التنظيم القضائيّ:

السلطة القضائيّة هي واحدة من سلطات الدولة الأردنيّة الثلاث التي تضمّنها الفصل الثالث من الدستور الأردنيّ. وإعمال مبدأ الفصل بين السلطات بما يضمن ممارسة كلّ سلطة مهامها من دون تأثير أو تدخّل من باقي السلطات يستلزم بالضرورة أن تكون السلطة القضائيّة سلطة موحّدة قادرة على تحقيق مبدأ استقلال القضاء، والذي لا يمكن أن يتحقّق بصورته الناصعة، إلاّ إذا تمّت حماية القضاء من أي تأثير خارجيّ، من جانب سائر سلطات الدولة لضمان عدم تأثّر القضاء بغير حكم القانون.

فإذا أمكن القول إنّ الدستور الأردنيّ هدف إلى إنشاء سلطة قضائيّة مستقلّة فإنّ قوانين التنظيم القضائيّ المعمول بها، لم تنسجم مع هذا التوجّه الدستوريّ، إذ يلاحظ أنّ المشرّع الأردنيّ عمد إلى تفتيت السلطة القضائيّة بعدد كبير من المحاكم، والتي لا تجمعها مرجعيّة واحدة. وقد سبقت الإشارة في ما تقدّم من هذا التقرير إلى بعض القوانين ذات الصلة بالتنظيم القضائيّ، وإخلالها بمبدأ استقلال القضاء وفقًا للقواعد الدستوريّة والمواثيق الدوليّة.

انسجام قوانين التنظيم القضائيّ مع الضمانات الدستوريّة لاستقلال القضاء، يستدعي إعادة النظر بالنظام القضائيّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، لجهة ضمان نظام قانونيّ يوحّد السلطة القضائيّة التي يناط بها أمر الإدارة والإشراف على مرفق القضاء بأقسامه القضائيّة كافّة، النظاميّة منها والشرعيّة، وبما في ذلك المحاكم الخاصّة، التي يمكن إنشاؤها وفقًا لأحكام الدستور داخل الجسم القضائيّ، ومن دون أن يكون هناك مجال للتدخّل أو التأثير على السلطة القضائيّة من قبل السلطات الأخرى في الدولة. كلّ ذلك ضمانًا لمبدأ شرعيّة الدولة الأردنيّة والمحافظة على مبدأ المشروعيّة الذي يقوم به حكم القانون.

الأخذ بنظام يضمن وحدة السلطة القضائيّة يمكن الاستناد فيه إلى نصّ المادّة (100) من الدستور الأردنيّ والتي نصّت: **تعيين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاصّ على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا**»، إذ يتّضح عبر فهم حكم النصّ ربطًا مع التوجّه الدستوريّ الذي جاءت عليه المادّة (27) من الدستور، والتي جعلت من السلطة القضائيّة سلطة مستقلّة كواحدة من سلطات الدولة الثلاث، إمكانيّة إصدار قانون خاصّ ينظّم عمل السلطة القضائيّة، يتشكّل بموجبه مجلس للقضاء الأعلى تتضمّن صلاحيّاته الإشراف على القضاء النظاميّ والشرعيّ، ومحاكم الطوائف والمحاكم الخاصّة إذا استدعت الضرورة إحداثها، وتتوحّد فيه معايير تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم، وانتدابهم وتأديبهم، وتبعيّتهم لسلطة قضائيّة واحدة. وأن يكون مجلس القضاء الأعلى مشكّلًاعلى وجه يضمن تمثيل قضاة المحاكم بأنواعها كافّة، ولا ضير بعد ذلك من أن يتولّى المشرّع إصدار قوانين أخرى تنظّم إجراءات التقاضي أمام المحاكم، بحسب أنواعها واختصاصاتها.

ثانيًا: قوانين إجراءات التقاضي:

من أهمّ الواجبات التي يضطلع بها القضاء هو النظر والبتّ في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الدولة. والدعوى سواءً أكانت مدنيّة أم جزائيّة هي وسيلة عرض المنازعة على القضاء، ولذلك فإنّ قوانين إجراءات التقاضي وأهمّها في الأردن، قانون أصول المحاكمات المدنيّة وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة

وقانون أصول المحاكمات الشرعيّة، هي في حقيقتها قوانين تحدّد النماذج التي يتمّ وفقها تحريك الدعوى المدنيّة أو الجزائيّة، والتي يتوجّب أن تنطوي على ضمانات المحاكمة المنصفة، فمن حيث قانونيّ أصول المحاكمات المدنيّة والشرعيّة فقد راعت مبادئ التقاضي الأساسيّة ونبيّنها على النحو التالي:

أ - التقيّد بمبدأ المواجهة والمساواة.

ب - التقيّد بقواعد النظام العامّ.

ج - علانية المحاكمة.

د - التقيّد بموضوع النزاع.

هـ - التقيّد بالقوانين الإجرائيّة.

و - التقيّد بالقوانين الموضوعيّة التي تحكم موضوع النزاع.

ز - تسبيب الأحكام.

ح - التقاضي على درجتين.

ط - ضمان الطعن بالأحكام.

على أنّ بعض القوانين الخاصّة انطوت على أحكام تخلّ بمبدأ استقلال القضاء عبر النصّ على نزع صلاحيّات القضاء بالنظر في بعض المنازعات إلّا إذا تحقّقت بعض الشروط، ومن ذلك ما جاء عليه نصّ المادّة (5) من قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1985 والتي نصّت: «**لا تسمع المحاكم أيّة دعوى ضدّ الحكومة إن كانت أصليّة أو متقابلة، إلاّ إذا كانت من أجل: أ - الحصول على أموال منقولة أو التعويض عنها بمقدار قيمتها. ب - تملّك أموال منقولة أو التصرّف بها أو نزع اليد عنها أو استردادها أو التعويض عنها بمقدار قيمتها أو بدل إيجارها. ج - الحصول على نقود أو تعويضات نشأت عن عقد كانت الحكومة طرفًا فيه. د - منع المطالبة بشرط أن يدفع المدّعي المبلغ المطالب به أو يقدّم كفيلًا**».

كما أنّ المادّة (53/ 3) من قانون البلديّات رقم (29) لسنة 1955، اشترطت للاعتراض على قرار رئيس البلديّة المتعلّق باستحقاق أيّة مبالغ للبلديّة إلى المحكمة، **قيام المكّلف بدفع المبلغ أو تقديم تأمينات بشأنه**.

كما أنّ المادّة (231/ 2) من قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998، تضمّنت حكمًا يقضي بعدم سماع أي دعوى ضدّ الخزينة لدى المحاكم الجمركيّة، إلاّ إذا كان المدّعي **قد قام بإيداع تأمين نقديّ أو كفالة مصرفيّة تعادل (25%) من المبالغ المطلوبة منه.**

ويتّضح من ذلك أنّ النصوص المشار إليها تشكّل خرقًا لمبدأ استقلال القضاء عبر وضع شروط لممارسة القضاء صلاحيّاته بحقّ القضاء على جميع الأشخاص، وفي جميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة، هذا بالإضافة إلى أنّها تشكّل **إخلالاً بالقاعدة الدستوريّة المنصوص عليها في المادّة (101/ 1) من الدستور، والتي قضت بأنّ المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخّل في شؤونها**. وتشكّل كذلك **إخلالًا بمبدأ المساواة أمام القانون** المنصوص عليها في المادّة (6) من الدستور، لجهة أنّ **الشروط التي قضت بها الموادّ المذكورة آنفًا فرضت على الفرد كشرط لاستعمال حقّه باللجوء إلى القضاء، إذا ما كانت خصومته مع إحدى جهات الإدارة المذكورة، في حين أنّ مثل هذا الشرط لا يعدّ شرطًا لقبول الدعوى بشكل عامّ، بما يعني الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون.**

ويضاف إلى ما تقدّم، أنّ الشروط التي جاءت عليها المادّة (5) من قانون دعاوى الحكومة المشار إليها، لقبول الدعوى ضدّ الحكومة، حدّدت أنواع الدعاوى التي يجوز إقامتها ضدّ الحكومة، على وجه يخالف أحكام المادّة (9) من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لسنة 1966 بفقرتيها (1و5) والتي نصّت: «**1 - لكّل فرد الحقّ في الحرّيّة وفي الأمان على شخصه ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسّفًا، ولا يجوز حرمان أحد من حرّيّته، إلّا لأسباب ينصّ عليها القانون، وطبقًا للإجراء المقرّر فيه. 5 - لكلّ شخص كان ضحيّة توقيف أو اعتقال غير قانونيّ حقّ في الحصول على تعويض**».

ومن ذلك، يتّضح أنّ المعايير الدوليّة تقتضي بضمان حقّ الشخص بالحصول على تعويض، إذا ما تعرّض للتوقيف أو الاعتقال على وجه مخالف للقانون، في حين أنّ قانون دعاوى الحكومة يحول دون مثل هذا الشخص، وحقّه باللجوء إلى القضاء، للمطالبة بالتعويض عن ضرر لحق به، من جرّاء اعتقاله أو توقيفه على وجه مخالف للقانون.

أمّا من حيث إجراءات التقاضي أمام المحاكم الجزائيّة، فإنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة يعتبر من أكثر القوانين التي لها مساس بالحرّيّات العامّة. ذلك بأنّ هذا القانون يتضمّن القواعد المنظّمة لتطبيق قانون العقوبات، والتي تهدف إلى إقرار سلطة الدولة في حماية المجتمع من الجريمة، التي تُخِلّ بأمنه وإقرار سلطتها العقابيّة. وبناءً على ذلك يمكن القول إنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة واحد من القوانين المنظّمة للحرّيّات الشخصيّة، ومردّ ذلك إلى أنّ الإجراءات الجزائيّة تباشر على أساس الشبهة والاتهام، وبكلّ ما تستهدفه من استقصاء للجرائم وتتبّع مرتكبيها وجمع الأدلّة لكشف الحقيقة، فهي بذلك تمسّ حرّيّة المتّهم أو تعرّضها للخطر. ولهذا تسعى الدول ذات النظم الديمقراطيّة وفي إطار وضع القواعد المنظّمة للإجراءات الجزائيّة، إلى خلق توازن حقيقيّ بين هدف كشف الحقيقة وضمان التطبيق السليم لقانون العقوبات، وهدف ضمان الحرّيّة الشخصيّة للمتّهم في مواجهة الإجراءات الجزائيّة التي تباشر ضدّه، ويعتبر تحقيق هذا الهدف تحقيقًا لمبدأ شرعيّة قانون أصول المحاكمات الجزائيّة الذي يستمدّ شرعيّته من الدستور مباشرة. ويمكن القول إنّ قواعد قانون أصول المحاكمات الجزائيّة رقم (9) لسنة 1961، تنطوي على ضمان مبادئ التقاضي الأساسيّة التي سبقت الإشارة إليها عند البحث في اجراءات التقاضي في الدعاوى المدنيّة، والتي هي بلا شكّ من المبادئ الأساسيّة لضمان المحاكمة المنصفة. وعلى ذلك فلن نعود لبحثها في هذا المقام، وسنوجّه البحث إلى **مدى توافر الضمانات الأخرى للمحاكمة المنصفة، في ما يتعلّق بالإجراءات الجزائيّة**، ونبيّنها على النحو التالي:

أ – **مبدأ أصل البراءة في المتّهم**: لم يتضمّن الدستور الأردنيّ نصًّا صريحًا يتعلّق بضمان هذا المبدأ، على غرار الكثير من الدساتير العالميّة، وما أقرّته المواثيق الدوليّة، ومثال ذلك الدستور الأميركيّ والفرنسيّ والمصريّ والإيطاليّ وغيرها، كما تضمّن الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان لعام 1948 هذا المبدأ: «**كلّ شخص متّهم بجريمة يعتبر بريئًا حتّى تثبت إدانته قانونًا بمحاكمة عادلة توفّر له فيها الضمانات الضروريّة للدفاع عنه.**»إلا أنّه يمكن القول إنّ ضمان احترام هذا المبدأ في إجراءات التقاضي في النظام القضائيّ الأردنيّ، يمكن استخلاصه من القاعدة الدستوريّة المنصوص عليها بالمادّة (7) والتي قضت: **الحرّيّة الشخصيّة مصونة**».

لم يكن قانون أصول المحاكمات الجزائيّة الأردنيّ يتضمّن قاعدة قانونيّة، تحفظ مبدأ أصل البراءة للمتّهم، إلى حين صدور القانون المعدّل لقانون أصول المحاكمات الجزائيّة رقم (16) لسنة 2001، عندما أضيف هذا المبدأ لنصّ المادّة (147) من قانون أصول المحاكمات الجزائية: «**المتّهم بريء حتّى تثبت إدانته**». وقد جاء نصّ المادّة (147) في باب البيّنات في الدعوى الجزائيّة، في حين أنّ تحقّق هذا المبدأ يتوجّب أن يكون شاملًا لإجراءات التحقيق والمحاكمة كافّة، الأمر الذي يؤكّد على أنّ الحاجة ما زالت قائمة إلى تضمين الدستور الأردنيّ نصًّا مباشرًا يضمن هذا المبدأ، يكون ملزمًا للمشرّع والجهات ذات الصلة بمباشرة الإجراءات الجزائيّة وإجراءات المحاكمة.

ب - **الضمان القضائيّ في المحاكم الجزائيّة**: يعتبر استقصاء الجرائم وتتبّع مرتكبيها من الصلاحيّات المناطة بالمدّعي العامّ، الذي يترأس الضابطة العدليّة في منطقته. ويعتبر قضاة النيابة العامّة في الأردن جزءًا من القضاء النظاميّ، وتضمّن قانون أصول المحاكمات الجزائيّة القواعد التي تؤكّد احترام «**مبدأ الضمان القضائيّ في المحاكمة الجزائيّة**»، وحدّد اختصاصات المحاكم النظاميّة في الأمور الجزائيّة، وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة من هذه الجهة ينسجم مع قواعد الدستور، التي حصرت حقّ القضاء في جميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة بالمحاكم.

ج - **ضمان حقّ الدفاع**: وفقًا لأحكام المادّة (63) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، فإنّ من حقّ المشتكى عليه الاستعانة بمحام أمام المدّعي العامّ. ويتوجّب على المدّعي العامّ أن ينبّه المشتكى عليه إلى هذا الحقّ تحت طائلة البطلان، على أنّ النظام القانونيّ في الأردن لا ينطوي على ضمان للمشتكى عليه يوفّر له محام في مرحلة التحقيق إذا لم يكن بمقدوره توكيل محام، على خلاف المبدأ المقرّر في المادّة (14/ 3/د) من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لعام 1966، والتي أوجبت على المحاكم الجزائيّة تزويد المتّهم بمحام يدافع عنه، إذا كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، من دون تحميله أجرًا على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر.

وتجدر الإشارة هنا، إلى أنّ النظام القانونيّ في الولايات المتّحدة الأميركيّة

يقضي بوجوب أن يكون لدى المتّهم محام يتولّى الدفاع عنه، توفّره له الدولة، إذا لم يكن قادرًا على توكيل محام بنفسه في أيّة جريمة يعاقب عليها بالحبس. وأقام النظام القانونيّ مؤسّسات حكوميّة وأهليّة تحت اسم «**المحامي العموميّ**»وهي مؤسّسة تواجه مؤسّسة الادّعاء العامّ، وتوفّر ضمان حقّ الدفاع للمتّهمين عبر محام يتولّى ذلك.

أمّا عن ضمان حقّ الدفاع من الناحية الشخصيّة للمتّهم أمام المحاكم، فإنّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة ضمن هذا الحقّ بنصّ المادّة (175) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة بالنسبة إلى الجرائم الجنحيّة الداخلة في اختصاص محكمة البداية. وضمّنها أيضًا بنصّ المادّة (232) من القانون ذاته بالنسبة إلى الجرائم الجنائيّة، كما أنّ المادّة (208) من القانون ذاته أفردت نصًّا خاصًّا للمتّهمين في جرائم معاقب عليها بالإعدام أو الأشغال الشاقّة المؤبّدة أو الاعتقال المؤبّد، بموجبه يتوجّب على المحكمة أن تعيّن للمتّهم محاميًا، إذا لم يعيّن محاميًا للدفاع عنه، وفي هذه الحالة تتحمّل خزينة الحكومة أجور المحامي، والتي حدّدها القانون بمبلغ لا يزيد على (500) خمسمائة دينار أردنيّ.

1 – 1 – 4 احترام الضمانات الدستوريّة في الممارسة والتطبيق

كفل الدستور استقلال القضاء وحصانته كضمانين أساسيّين لحماية الحقوق والحرّيّات، وأشارت المادّة (27) من الدستور إلى أنّ السلطة القضائيّة تتولّاها المحاكم. وأشارت المادّة (97) من الدستور إلى أنّ القضاة مستقّلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. على أنّ الأمر من حيث الممارسة والتطبيق يشهد نماذج مختلفة من الخروق التي تخلّ باستقلال القضاء. ومن ذلك تفتيت السلطة القضائيّة بين عدد كبير من المحاكم التي لا تجمعها مرجعيّة واحدة، بما يحول دون قيام السلطة القضائيّة الواحدة المستقلّة. وكذلك استمرار العمل بالمحاكم الخاصّة والتي تشكّل أحيانًا من قبل السلطة التنفيذيّة مثل محكمة أمن الدولة ومحاكم مجالس الطوائف. وكذلك الخروق المتمثّلة بصلاحيّات وزير العدل لجهة ضرورة تنسيبه للأسماء المرشّحة للتعيين في الوظائف القضائيّة النظاميّة، والإشراف الذي يمارسه قاضي القضاة على المحاكم الشرعيّة وقضاتها. الأمر الذي يؤكّد على أنّ احترام

الضمانات التي أقامها الدستور لضمان قيام سلطة قضائيّة مستقلّة ومحايدة، من حيث الممارسة والتطبيق، لا تحترم على الوجه الذي يرتفع بالسلطة القضائيّة في الأردن، للانسجام مع المعايير الدوليّة في ضمان استقلال القضاء.

2 – استقلاليّة القضاء المؤسّساتيّة

2 – 1 الاستقلال الماليّ

2 – 1 – 1 موازنة مستقّلة

لم تتضمّن القوانين النافذة في الأردن أيّة أحكام تعطي للسلطة القضائيّة الاستقلال الماليّ، ومردّ ذلك إلى أنّ السلطة القضائيّة تتولّى وظائفها عبر المحاكم، والتي سبق وأشرنا إلى تعدّدها فالمحاكم النظاميّة وكلّ ما يتعلّق بشؤونها الماليّة تتبع لوزارة العدل وموازنة القضاء النظاميّ، هي جزء من موازنة وزارة العدل ولا يتمتّع المجلس القضائيّ بأيّة صلاحيّات في الشؤون الماليّة، وكذلك الحال في ما يتعلّق بالقضاء الشرعيّ، الذي يتولّى الإشراف على المحاكم فيه قاضي القضاة، وهو من يتولّى جميع الشؤون الماليّة للقضاء الشرعيّ.

وعلى ذلك فإنّ الوضع الراهن للقضاء في الأردن، يشير إلى عدم توافر مبدأ الاستقلال المؤسّسيّ للسلطة القضائيّة من حيث تخصيص موازنة مستقلّة للسلطة القضائيّة.

2 – 1 – 2 موارد ماليّة مناسبة

يخضع قضاة المحاكم النظاميّة والشرعيّة والقضاة العسكريّون لأنظمة الخدمة القضائيّة الخاصّة بكلّ فئة منهم. وهم لا يخضعون لنظام الخدمة المدنيّة الذي يخضع له موظّفو الوزارات والدوائر الحكوميّة. وقد تحدّدت بموجب أنظمة الخدمة القضائيّة الدرجات القضائيّة والرواتب المحدّدة لكلّ درجة وعلاوتها. وإذا ما تمّت مقارنة الرواتب والعلاوات المخصّصة للقضاة بدرجاتهم المختلفة، مع ما يماثلها من درجات الوظائف الحكوميّة الأخرى، نجد أنّ رواتب القضاة أعلى بكثير من رواتب موظّفي الدولة.

ورغم أنّ الموارد الماليّة للقضاة من حيث الراتب الشهريّ هي أفضل من رواتب

باقي موظّفي الدولة، فإنّ جسامة المهمّة الملقاة على عاتق القاضي والظروف التي يتوجّب عليه ممارسة حياته فيها، بما يضمن له الكفاية من الحاجة، لضمان حياده ونزاهته، تقتضي إعادة النظر بالموارد الماليّة للقضاة في ضوء تدنّي القوة الشرائيّة لهذه الرواتب، الناشئ عن الازدياد المستمرّ لأسعار السلع والخدمات.

2 – 1 – 3 الاستقلال الإداريّ

أ – **الإشراف على المحاكم النظاميّة**: نصّت المادّة (27) من قانون استقلال القضاء على ما يلي: أ – **للرئيس (رئيس المجلس القضائيّ) حقّ الإشراف الإداريّ على جميع القضاة، ويكون هذا الحقّ لرئيس كلّ محكمة على قضاتها، ولغايات هذه الفقرة يعتبر قضاة الصلح في مراكز محاكم البداية قضاة فيها. ب – كما أنّ للوزير ولرئيس النيابة العامّة حقّ الإشراف الإداريّ على جميع أعضاء النيابة العامّة وللنائب العامّ حقّ الإشراف على أعضاء النيابة التابعين له. ج – لوزير العدل حقّ الإشراف على أداء المحامي العامّ المدنيّ، ومساعديه وفقًا للتشريعات النافذة المفعول**».

ب – **الإشراف على المحاكم الشرعيّة**: نصّت المادّة (18) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة على: « أ – **لقاضي القضاة حقّ الإشراف على جميع المحاكم الشرعيّة وقضاتها. ب – يساعد مدير الشرعيّة قاضي القضاة في مراقبة المحاكم الشرعيّة** . . . . ».

كما أشارت المادّة (23) من القانون ذاته إلى صلاحيّات قاضي القضاة – وهو تابع للسلطة التنفيذيّة – في تنبيه القضاة الشرعيّين إلى كلّ ما يقع منهم من مخالفات.

ومن ذلك يتّضح أنّ عمليّة الإشراف الإداريّ في ما يتعلّق بالمحاكم النظاميّة موزّعة بين رئيس المجلس القضائيّ ورؤساء محاكم البداية. وهم يمارسون هذه الصلاحيّات بالإضافة إلى وظائفهم القضائيّة، وينحصر هذا الإشراف على قضاة المحاكم. أمّا الإشراف على الكوادر الإداريّة فهي تتبع وزارة العدل، وكذلك الحال في ما يتعلّق بالمباني والصيانة واللوازم وغيرها. أمّا المحاكم الشرعيّة فكما هو واضح من نصّ المادّة (18) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة، فإنّها تخضع لإشراف قاضي القضاة، والذي يقوم بدور وزير العدل في ما يتعلّق بالقضاء النظاميّ.

وخلاصة القول، إنّ السلطة القضائيّة لا تتمتّع باستقلال إداريّ ولا يوجد هيكل تنظيميّ يتبع للمجالس القضائيّة يتولّى إدارة أعمال المحاكم.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ هذا الموضوع قد تنامى الاهتمام به في الآونة الأخيرة، وتجري مناقشة موضوع الاستقلال الماليّ والإداريّ للقضاء النظاميّ في إطار «**مشروع سيادة القانون - مساق - بالتعاون مع الوكالة الأميركيّة للإنماء الدوليّ** (USAID)»، حيث إنّ الاهتمام موجّه في البدء إلى وضع نموذج هيكل تنظيميّ للمجلس القضائيّ لتعزيز قدرته المؤسّسيّة يتمّ عبره تعيين الوظائف الواجب استحداثها، وإعداد الوصف الوظيفيّ، والهياكل التنظيميّة، وتسلسل إجراءات العمل، بما يمكّن المجلس القضائيّ من أداء مهامه القانونيّة وتحقيق الاستقلال الإداريّ، والذي هو ضرورة أيضًا لبناء القدرة المؤسّسيّة للاستقلال الماليّ.

3 - 1 استقلاليّة القضاة الشخصيّة

القاضي هو أداة السلطة القضائيّة في تحقيق رسالة القضاء، وإنفاذ الوظائف التي تتولاّها السلطة القضائيّة، وعلى ذلك فإنّ ضمان الاستقلال الشخصيّ للقاضي وحمايته من المؤثّرات الخارجيّة، التي قد تنال من استقلاله وحياديّته، هو واحد من العناصر الأساسيّة في بناء السلطة القضائيّة المستقلّة، والتي يشكّل وجودها على هذا الوجه، ركنًا أساسيًّا في تحقيق مبدأ الشرعيّة بوجه عامّ، وضمانًا لسيادة القانون. ولهذا فإنّ ضمان الاستقلال الشخصيّ للقاضي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بتحقيق مبدأ استقلال القضاء والعكس صحيح، فاستقلال السلطة القضائيّة لا يضمن وحده إقامة ميزان العدل ما لم يكن حكم القاضي غير خاضع لعوامل التحكّم والتأثير الخارجيّ. ونبيّن في ما يلي العناصر التي تقوم بها الاستقلاليّة الشخصيّة للقضاة.

3 - 1 - 1 ضمانات حماية الأمن الجسديّ والاقتصاديّ للقضاة

أوّلًا: الأمن الجسديّ:

النظام القانونيّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة تضمّن توجّهًا واضحًا لتوفير الضمانات لحماية الأمن الجسديّ للقاضي، وتوصيف الأفعال التي تشكّل اعتداء على قاضٍ بأنّها تشكّل جرمًا مستقلًا يعاقب عليه القانون، أو تشديد عقوبات بعض

الجرائم، إذا كان المجني عليه قاضيًا أثناء ممارسته وظيفته أو بسبب ما أجراه بحكم وظيفته. ويتّضح من النصوص ذات الصلة[1] أنّ الهدف حماية الاستقلال الشخصيّ للقاضي عن أيّ تأثير خارجيّ كلّما كان الأمر متصلًا بوظيفته القضائيّة. أمّا عن الأمن الشخصيّ للقاضي فما عدا ما يتعلّق بمهام وظيفته، فإنّ القاضي مواطن مثل كلّ المواطنين تكفل الدولة بحكم الدستور له، الأمن والطمأنينة، ولا توجد أيّة أحكام

(1) «مبدأ استقلال السلطة القضائيّة هو أساس الشرعيّة والمساواة أمام القانون، واستقلال القضاء يعني تحرّر سلطته من أيّ تدخّل من جانب السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة وعدم خضوع القضاة لغير القانون . . . .».
- المادّة (2) من قانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (9) لسنة 1959 «تشمل كلمة (محكمة) أينما وردت في هذا القانون أيّة محكمة نظاميّة أو شرعيّة أو خاصّة أو محكمة تسوية أو محكمة بلديّة وتشمل أيّ قاضٍ من قضاتها أو قاض يجلس منفردًا».
- المادّة (3) من قانون انتهاك حرمة المحاكم: «كلّ من حقّر أو هدّد المحكمة أثناء انعقادها أو أثناء وجودها في مكان انعقادها يلقى القبض عليه بأمر من المحكمة فورًا ويحال إلى المدّعي العامّ لاتّخاذ الإجراءات القانونيّة بحقّه استنادًا إلى ورقة الضبط التي تنظّمها ويعاقب بعد إدانته بموجب المادّة (188) من قانون العقوبات».
- المادّة (187) من قانون العقوبات لسنة 1960: «1 - من ضرب موظّفًا أو اعتدى عليه بفعل مؤثّر آخر أو عامله بالعنف والشدّة أو هدّده أو أشهر السلاح عليه أثناء ممارسته وظيفته أو من أجل ما أجراه بحكم الوظيفة، يعاقب من ستة أشهر إلى سنتين. 2 - وإذا وقع الفعل على قاض، كانت العقوبة من سنة إلى ثلاث سنوات . . . .».
- المادّة (191) من قانون العقوبات: «يعاقب على الذمّ بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين إذا كان موجّهًا إلى مجلس الأمّة أو أحد أعضائه أثناء عمله أو بسبب ما أجراه بحكم عمله أو إلى إحدى الهيئات الرسميّة أو المحاكم أو الإدارات العامّة أو الجيش أو إلى أي موظّف أثناء قيامه بوظيفته أو بسبب ما أجراه بحكمها».
- المادّة (196/ 3) من قانون العقوبات: «وإذا وقع التحقير بالكلام أو الحركات التهديديّة على قاض في منصّة القضاء كانت العقوبة من ثلاثة أشهر إلى سنتين».
- المادّة (327) من قانون العقوبات: «يعاقب بالأشغال الشاقّة المؤبّدة على القتل قصدًا إذا ارتكب: 1 - . . . . . 2 - على موظف في أثناء ممارسته وظيفته أو من أجل ما أجراه بحكم الوظيفة. . . . . .».
- المادّة (12/ 2) من قانون محاكم الصلح رقم (15) لسنة 1952: «يجب على دائرة الأمن أن تخصّص أحد مأموري الضابطة لتنفيذ ما يأمر به القاضي لتقرير النظام في الجلسة».

تميّز القضاة في هذا الشأن عن غيرهم لتوفير حراسة خاصّة للقاضي، ولا نرى أنّ هذا أمر مطلوب لتحقيق الاستقلال الشخصيّ للقاضي.

ثانيًا: الأمن الاقتصاديّ:

سبق وأشرنا إلى رواتب القضاة في البند (2 – 1 – 2) من هذا التقرير، رغم أنّ رواتب القضاة، تعتبر مرتفعة بالمقارنة مع مستوى رواتب موظّفي الدولة، إلّا أنّها تعتبر متدنّية إذا ما قيست عبر القدرة الشرائيّة لرواتبهم. ويستفيد القضاة أيضًا من نظام التأمين الصحّيّ لموظفيّ الدولة. ويشكو القضاة عدم ملائمة الرعاية الصحّيّة التي يحصلون عليها وأفراد أسرهم عبر ما تقدّمه المراكز الطبيّة والمستشفيات الحكوميّة التي تعاني نقص الإمكانيّات، بما ينعكس على مستوى الخدمات الطبيّة التي تقدّمها. وهناك مطالبة مستمرة بتحسين ظروف الرعاية الصحّيّة للقضاة، عبر اشراكهم بتأمين صحّيّ أكثر ملاءمة، على غرار التأمين الصحّيّ الذي توفّره بعض المؤسّسات الحكوميّة ذات الاستقلال الماليّ والإداريّ مثل المصرف المركزيّ، وهيئة الأوراق الماليّة وغيرها.

3 – 1 – 2 ضمانات حماية القضاة من التدخّل والتأثير الداخليّ والخارجيّ

استنادًا إلى الدستور الأردنيّ فإنّ القضاة مستقلّون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأيّة سلطة التدخّل أو التأثير على القضاة في قراراتهم القضائيّة، وقد أكّد قانون استقلال القضاء المطبّق على قضاة المحاكم النظاميّة على الاستقلال الشخصيّ للقاضي.

ويعتبر التدخّل أو التأثير على القضاة في قراراتهم القضائيّة جرمًا يعاقب عليه القانون، حيث نصّت المادّة (223) من قانون العقوبات على ما يلي: «**كلّ من وجه التماسًا إلى قاض كتابة أم مشافهة محاولًابذلك أن يؤثّر، بوجه غير مشروع، في نتيجة إجراءات قضائيّة عوقب بالحبس، لمدّة لا تتجاوز الشهر أو بغرامة لا تزيد على عشرة دنانير أو بكلتا العقوبتين**».

كما تضمّنت مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ التي وضعها المجلس القضائيّ، **أنّ على القاضي أن يصون استقلاله بذاته، وأن ينأى بنفسه عن قبول أيّ تدخّل من**

السلطات الأخرى في القضايا التي ينظرها. كما حرّمت هذه المدوّنة على القاضي أن يتدخّل أو يلتمس لدى زملائه أو أن يقبل مثل هذه التدخّل أو الالتماس من غيره.

وعلى ذلك، يمكن القول إنّ القواعد القانونيّة تحرّم التدخّل والتأثير على القاضي في قراراته القضائيّة. على أنّ الأمر، من حيث الواقع، لا يخلو من بعض الخروقات، ولم نلحظ وجود أيّة دعاوى تمّ تحريكها بالاستناد لأحكام المادّة (223) من قانون العقوبات. وقد أظهرت نتائج الدراسة المسحيّة المتعلّقة بالجهاز القضائيّ لعام (2005)، والتي قام بها «**مشروع سيادة القانون - مساق - بتمويل من الوكالة الأميركيّة للإنماء الدوليّ** (USAID)»، أنّ (42%) من المواطنين والمحامين الذين تمّ استطلاع آرائهم ذكروا أنّ القضاة يتعرّضون لضغوط من قبل أفراد وجماعات مختلفة من أجل التأثير على أحكامهم. وقرر بعض المستجيبين للدراسة المسحيّة أنّ القضاة يخضعون لهذه الضغوط. وأنّ (27%) من القضاة الذين تم استطلاع آرائهم ذكروا أنّ هناك أفرادًا وجماعات متنوّعة تمارس ضغوطًا على القضاة. كما أنّ أقلّ من نصف المستجيبين من العيّنات الخمس لديها تصور بأنّ القضاة ليسوا محصنين ضدّ الضغوطات الاجتماعيّة وأحيانًا المهنيّة. ونقتبس في ما يلي من الدراسة المسحيّة المذكورة الجدول الذي **يبيّن الانطباعات المتعلّقة بمصادر الضغط على القضاة ومدى استجابتهم لها**[1].

ويتّضح من ذلك أنّ القواعد القانونيّة ضمنت حماية القاضي من التدخّل والتأثير الداخليّ والخارجيّ. أمّا في التطبيق العمليّ، فمن الواضح من نتائج الدراسة المسحيّة، أنّ هذه القواعد تواجه خروقات كبيرة، أكثرها تأثيرًا وأعلاها نسبة، تلك التي يكون مصدرها أعضاء المجلس القضائيّ، الذي هو السلطة العليا لقضاة المحاكم النظاميّة في إدارة شؤونهم، بما في ذلك الترقية والترفيع والتأديب. ثمّ تأتي بعد ذلك تأثيرات الأقارب والأصدقاء، والقضاة الأعلى بالدرجة وأعضاء البرلمان ووزير العدل، والمتنفّذين في القطاع الخاصّ والأجهزة الأمنيّة والمحامين، وبما يشير إلى أنّ القضاة يتعرّضون لضغوط وعوامل تأثير داخليّة وخارجيّة ذات أثر على

(1) جدول رقم (36) من الدراسة المسحيّة للجهاز القضائيّ 2005.

جدول يمثّل النسبة المئويّة للمستجوبين في العيّنة الذين أفادوا أن القضاة معرّضون للضغط

	المحامون خارج نطاق إجراءات المحاكمة	الأجهزة الامنيّة	المتنفّذون في القطاع الخاصّ	وزير العدل	أعضاء البرلمان ومجالس الأعيان	القضاة الأعلى درجة	الأقارب والأصدقاء	أعضاء المجلس القضائيّ	المعدّل
المواطنون	32	37	41	44	44	44	48	49	42
المستخدمون	26	28	37	33	33	33	41	35	33
المتقاضون	24	27	34	30	30	34	43	36	32
المحامون	28	36	47	37	46	41	49	50	42
القضاة	19	24	27	22	35	29	36	23	27

جدول يمثّل النسبة المئويّة للمستجوبين في العيّنة الذين أفادوا أنّ القضاة يخضعون للضغط بصورة إيجابيّة

	المحامون خارج نطاق إجراءات المحاكمة	الأجهزة الامنيّة	المتنفّذون في القطاع الخاصّ	وزير العدل	أعضاء البرلمان ومجالس الأعيان	القضاة الأعلى درجة	الأقارب والأصدقاء	أعضاء المجلس القضائيّ	المعدّل
المتقاضون	20	24	30	28	24	29	37	32	28
المواطنون	24	27	28	29	29	30	33	32	29
المستخدمون	21	25	31	29	28	29	34	31	29
المحامون	25	30	37	35	33	39	38	47	36
القضاة	8	12	11	15	17	17	17	19	15

استقلاليّة القضاة الشخصيّة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ غياب الهيكل التنظيميّ والعمل المؤسّسيّ للسلطة القضائيّة، يعزّز الاعتقاد بأنّ القضاة يخضعون للمؤثّرات التي تهدّد استقلالهم الشخصيّ.

3 – 1 – 3 الحصانة في مواجهة الملاحقة المدنيّة والجزائيّة

أوّلًا: في الإجراءات الجزائيّة:

لا يتمتّع القضاة بحصانة تحول دون ملاحقتهم جزائيًّا عمّا يقع منهم من أفعال مجرمة، إلّا أنّهم يتمتّعون بحصانة نسبيّة في ما يتعلّق بإجراءات القبض والتوقيف (الحبس الاحتياطيّ) تتمثّل بلزوم موافقة المجلس القضائيّ على مثل هذه الإجراءات. وقد نظّمت هذه الحصانة بموجب المادّتين (29و30) من قانون استقلال القضاء واللتين نصّتا على ما يلي:

المادّة (29/أ): « أ – **في غير حالات التلبّس بالجريمة، لا يجوز القبض على القاضي أو توقيفه، إلاّ بعد الحصول على إذن من المجلس. وفي حالات التلبّس على النائب العامّ عند القبض على القاضي أو توقيفه، أن يرفع الأمر إلى المجلس في مدّة الأربع وعشرين ساعة التالية. وللمجلس أن يقرّر بعد سماع أقوال القاضي، إمّا الإفراج عنه بكفالة أو بغير كفالة، وإمّا استمرار توقيفه للمدّة التي يقرّرها وله تمديد هذه المدّة**».

المادّة (30): «**يجوز للمجلس أن يأمر بكفّ يد القاضي عن مباشرة أعمال الوظيفة، أثناء إجراءات التحقيق أو المحاكمة عن جريمة أسندت إليه، وذلك إمّا من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب الوزير أو النائب العامّ . وللمجلس أن يقرّر وقف صرف ما لا يزيد عن نصف راتب القاضي وعلاواته. وله أيضًا أن يعيد النظر في كلّ وقت بقرار كفّ اليد أو وقف صرف الراتب، وإذا لم تسفر الإجراءات عن إدانة القاضي، يتقاضى ما أوقف صرفه من الراتب والعلاوات**».

وقد تضمّن قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة ذات الحصانة للقضاة الشرعيّين، بما جاء النصّ عليه في المادّتين (24و25) منه.

ويمكن القول إنّ النظام القانونيّ في الأردن يوفّر حصانة نسبيّة ملائمة للقضاة في الملاحقة الجزائيّة.

ثانيًا: في الإجراءات المدنيّة:

لا يوجد في النظام القانونيّ ما يحول دون مخاصمة القاضي في أي دعوى مدنيّة يكون هو طرفًا فيها. ولا يتمتّع القضاة بأيّة مزايا في هذا الخصوص، في ما عدا الحصانة الممنوحة لجميع موظّفي الدولة، من الحبس، لعدم وفاء الدين المنصوص عليه بقانون التنفيذ.

ولا يوجد أي اعتقاد بوجود حاجة إلى توفير حصانة للقضاة في قضايا الحقوق.

4 – 1 حرّيّة التعبير وحرّيّة الانتماء

4 – 1 – 1 حرّيّة التعبير

أشارت المادّة (39) من مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ إلى أنّ **للقاضي أن يعرب عن رأيه بوسائل التعبير كافّة، بشرط ألاّ يتجاوز حدود القانون.**

ويمكن القول إنّ حرّيّة التعبير للقضاة هي الحرّيّة ذاتها التي يضمنها الدستور للمواطنين، كما نصّت على ذلك الفقرة (1) من المادّة (15) من الدستور: «**تكفل الدولة حرّيّة الرأي، ولكلّ أردنيّ أن يعرب بحرّيّة عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ألاّ يتجاوز حدود القانون**».

4 – 1 – 2 حرّيّة الانتماء

في ما يتعلّق بالانتماء السياسيّ، فقد أشارت المادّة (5/ ط) من قانون الأحزاب السياسيّة رقم (32) لسنة 1992، صراحة إلى تحريم انتساب القضاة للأحزاب السياسيّة.

وأكّدت على ذلك المادّة (7) من مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ والتي قضى حكمها **بأنّه يحظّر على القاضي الانتماء إلى حزب سياسيّ أو جمعيّة سياسيّة.**

أمّا من حيث الحقّ في إقامة التجمّعات، فلم تتضمّن القواعد القانونيّة المنظّمة لعمل السلطة القضائيّة، أيّة أحكام تنظّم حقوق القضاة بإنشاء تجمّعات خاصّة بهم. كما أنّها لم تتضمّن نصوصًا تحظّر على القضاة إنشاء جمعيّات أو نوادٍ للقضاة. وبالعودة إلى الأصل في القواعد الدستوريّة ووفقًا لما أشارت إليه المادّة (16/ 1) من الدستور الأردنيّ، فإنّ للأردنيّين حقّ تأليف الجمعيّات، وبما أنّ القضاة هم جزء

من الشعب الأردنيّ، الذي ضمن له الدستور الحقّ بتأليف الجمعيّات، وبما أنّ القانون لم يحظّر على القضاة تأليف مثل هذه الجمعيّات أو النوادي المهنيّة، كما هو الحال بالنسبة إلى الأحزاب والجمعيّات السياسيّة، فإنّ النظام القانونيّ في الأردن يعطي للقضاة حقّ تأليف جمعيّة أو نادٍ للقضاة، بأهداف مهنيّة وثقافيّة واجتماعيّة، ومن حيث الواقع، فليس للقضاة في الأردن أيّة جمعيّات أو نوادٍ خاصّة بهم، رغم أنّ القانون لا يمنع من تشكيل مثل هذه الجمعيّات.

5 – 1 ضمان الاستقرار الوظيفيّ

الاستقرار الوظيفيّ عنصر مهمّ لضمان الاستقلال الشخصيّ للقاضي. وضمان هذا الاستقرار يستدعي بالضرورة توفيره عبر قواعد قانونيّة واضحة وملزمة، تقوم على أسس موضوعيّة تضمن عدم التحكّم والتعسّف، وتبتعد عن تحكّم الأمزجة الشخصيّة والمحسوبيّة.

ومن حيث القواعد القانونيّة التي تحكم الوظيفة القضائيّة، فإنّ هذه القواعد موزّعة بحسب نوع المحكمة، فالقضاء النظاميّ نُظّمت وظيفته القضائيّة بموجب قانون استقلال القضاء. والمحاكم الشرعيّة نظّمت وظيفة القاضي فيها، بموجب قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة. أمّا في ما يتعلّق بمحاكم الطوائف، فلا يوجد تنظيم لتعيين قضاة هذه المحاكم وما يحكم وظائفهم واستقرارها. أمّا عن محكمة أمن الدولة فكما سبقت الإشارة، فإنّ قضاة هذه المحكمة يعيّنهم رئيس الوزراء. فإذا كانوا من قضاة المحاكم النظاميّة فهم يخضعون لأحكام قانون استقلال القضاء وإذا كانوا من العسكريّين – وهي الحالة الغالبة في تشكيل هذه المحكمة – فإنّهم يخضعون لأحكام نظام الخدمة القضائيّة للقضاة العسكريّين.

5 – 1 – 1 سنّ التقاعد

نصّت المادّة (42) من قانون استقلال القضاء على ما يلي: «**على الرغم ممّا ورد في أي تشريع آخر: أ – تستمرّ خدمة كلّ من رئيسي محكمتي التميز والعدل العليا في الجهاز القضائيّ من دون تحديد سنّ معيّنة لانتهاء خدمة أيّ منهما. ب – مع مراعاة ما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادّة تستمرّ خدمة كلّ من يشغل الدرجة العليا من القضاة حتّى إكماله الرابعة والسبعين من العمر. ج – تنتهي خدمة كلّ من القضاة**

المذكورين في الفقرتين (ب) و(ج) من هذه المادّة حكمًا غير قابلة للتجديد عند بلوغه السن المحدّدة له من دون الحاجة إلى أيّ قرار بانهائها من أي جهة من الجهات. هـ - لا يؤثّر ذكر سقف خدمة أيّ من القضاة المذكورين في الفقرتين (ب) و(ج) من هذه المادّة في انتهاء خدمته، أو انهائها قبل ذلك لأيّ سبب آخر، بموجب التشريعات المعمول بها بما في ذلك المرض».

كما نصّت المادّة (16) من القانون ذاته: «**على الرغم ممّا ورد في أيّ تشريع آخر للمجلس (المجلس القضائيّ) بناء على تنسيب الرئيس أنّ يحيل على التقاعد رئيس محكمة العدل العليا، وأي قاضٍ أكمل مدّة التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد المدنيّ. ب - للمجلس إحالة أي قاض على الاستيداع أو إنهاء خدمته إذا لم يكن مستكملًا مدّة الخدمة اللازمة لإحالته على التقاعد . . . .**» .

ومن ذلك يتّضح أنّ القانون حدّد سنًا معيّنة للتقاعد الحكميّ، وبلا شكّ في أنّ ذلك يشكّل سببًا في استقرار الوظيفة القضائيّة لو أنّ الأمر ترك على إطلاقه. إذًا يلاحظ **أنّ المشرّع أعطى للوظيفة القضائيّة عنصرًا للاستقرار بتحديد سنّ للتقاعد الحكميّ. إلّا أنّه أخذه باليد الأخرى عندما أعطى للمجلس القضائيّ صلاحيّة إحالة أيّ قاض إلى التقاعد، إذا أكمل مدّة التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد المدنيّ، أو إحالته للاستيداع إذا لم يكن متمّمًا مدّة التقاعد. والخطورة في هذا الحكم أنّه لم يرتبط بأيّة معايير موضوعيّة، يقوم على أساسها اختصاص المجلس القضائيّ بإنهاء خدمة القاضي، من طريق إحالته على التقاعد أو الاستيداع، قبل بلوغه سنّ التقاعد الحكميّ. وتعتبر هذه الصلاحيّة وسيلة للتحكّم بالقضاة وسببًا للتأثير على استقلالهم. ولا يغيّر من الأمر شيئًا أنّ هذه الصلاحيّة أعطيت للمجلس القضائيّ، ذلك بأنّ غياب القواعد الموضوعيّة للصلاحيّة التقديريّة يشكّل سببًا للانحراف بهذه الصلاحيّة**، إذا ما أُقيمت على أسس العلاقات الشخصيّة أو المحسوبيّة أو نتيجة لمؤثّرات خارجيّة. والواقع يشير إلى أنّ إحالات القضاة على التقاعد قبل بلوغ سنّ التقاعد الحكميّ، تدور حولها في كثير من الأحيان الانتقادات والشكوك.

كما تجدر الإشارة هنا إلى أنّ استمرار خدمة رئيس محكمة التمييز من دون تحديد

سنّ معيّنة هو أمر يرد عليه النقد. ذلك بأنّ رئيس محكمة التمييز هو قاض كغيره من القضاة ولا حاجة إلى بقائه رئيسًا مدى حياته. والسنّ المحدّدة لتقاعد قضاة الدرجة العليا بأربعة وسبعين عامًا هي سنّ كافية لتكون سنًا لتقاعد رئيس محكمة التمييز. يضاف إلى ذلك أنّ مثل هذا الأمر يعدّ سببًا من الأسباب التي تعيق التغيير، الذي قد تستلزمه المستجدات التي قد تحتاج إلى تغيير في القيادات القضائيّة. وهي بالإضافة إلى ذلك من دواعي الإحباط لدى القضاة، إذا ما تطلّعوا لتبؤ هذا المركز، بسبب أنّ الأصل القانونيّ يشير إلى أنّ شغور هذا المركز لا يتأتّى في الغالب إلا بالوفاة.

أمّا في ما يتعلّق بالمحاكم الشرعيّة، فإنّ قانون تشكيلها أشار في الفقرة (ج) من المادّة (17): «**للمجلس أن يحيل على التقاعد أيّ قاض أكمل مدّة التقاعد المنصوص عليها، في قانون التقاعد المدنيّ المعمول به، ويكون قرار المجلس في هذه الحالة غير قابل للطعن أمام أيّ مرجع قضائيّ أو إداريّ.**»

أمّا المادّة (34) من القانون ذاته فقد قضى حكمها باستمرار خدمة القاضي حتّى إكماله السبعين من عمره، وتاليًا فإنّ قضاة المحاكم الشرعيّة يخضعون في موضوع إحالتهم على التقاعد، لما يخضع له تقريبًا قضاة المحاكم النظاميّة.

5 – 1 – 2 نظام الترقية

نصّت المادّة (19) من قانون استقلال القضاء على ما يلي: « أ - **يجري ترفيع القضاة من درجة إلى درجة على أساس من الجدارة والكفاءة المستمدّتين من تقدير المجلس، ووفقًا لتقارير المفتّشين الواردة عنهم ومن واقع أعمالهم، مع مراعاة العقوبات التأديبيّة المفروضة عليهم. وعند التساوي يرجّح القاضي الأقدم على أن يقترن قرار الترفيع بإرادة ملكيّة سامية. ب - تحدّد أقدميّة القاضي في الدرجة على النحو التالي: 1) من يتقاضى راتبًا أعلى ضمن الدرجة الواحدة، 2) وعند التساوي في الراتب ضمن الدرجة الواحدة يعتبر الأقدم فيها الأسبق في تاريخ تقاضي ذلك الراتب، 3) وعند التساوي يعتبر الأسبق في تاريخ نيل الدرجة هو الأقدم، 4) وعند التساوي يرجع إلى الدرجة السابقة وهكذا حتّى إذا اتّحدت يرجع إلى القدم في الخدمة وعند التساوي يرجع إلى الأكبر سنًّا. ج - تحدّد أقدميّة القاضي الذي يعاد إلى الخدمة أو الذي يعيّن لأوّل مرّة في قرار التعيين ذاته.**»

كما نصّت المادّة (20) من القانون ذاته: «أ - **لا يجوز ترفيع القاضي إلى درجة أعلى من درجته مباشرة قبل انقضاء ثلاث سنوات على حلوله في تلك الدرجة، إلاّ إذا عيّن في أعلى مربوطها فيجوز ترفيعه بعد انقضاء سنة واحدة على تعيينه. وتعطى الأولويّة في الترفيع عند التساوي في الكفاءة لمن اجتاز دورات المعهد القضائيّ التي يحدّدها المجلس. ب - على القاضي الذي أكمل المدّة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادّة أن يقدّم عند ترفيعه من الدرجة الثانية إلى الدرجة الأولى، ومن الدرجة الأولى إلى الخاصّة بحثًا قانونيًّا مبتكرًا يناقش من قبل لجنة تشكّل من رئيس وعضوين يسمّيهم المجلس لقبول البحث أو رفضه لغاية هذا الترفيع.**»

وممّا تقدّم يتّضح أنّ قانون استقلال القضاء جاء على قواعد محدّدة لترقية القضاة، على أنّ الترقية على أساس الجدارة والكفاءة هي مسألة مرتبطة بفاعليّة نظام التفتيش القضائيّ وقدرته على تقويم أعمال القضاة بصورة موضوعيّة، والذي سنتعرّض له في موقع آخر من هذا التقرير.

أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم الشرعيّة فإنّ الأمر في شأن ترقيتهم، لا يختلف من حيث القواعد القانونيّة عمّا يحكم قضاة المحاكم النظاميّة.

5 - 1 - 3 تعيين القضاة بناءً على قواعد موضوعيّة

قبل أن نتعرّض للقواعد التي تحكم تعيين قضاة المحاكم النظاميّة والشرعيّة، تجدر الإشارة إلى أنّ تعيين قضاة محكمة أمن الدولة وقضاة محاكم الطوائف لا يخضع لأيّة قواعد موضوعيّة، ذلك بأنّ تعيينهم إنّما يتمّ من قبل السلطة التنفيذيّة بناء على تنسيب من الجهات المحدّدة بالقوانين، التي نشأت بموجبها هذه المحاكم.

يخضع تعيين قضاة المحاكم النظاميّة لأحكام قانون استقلال القضاء وقد تولّت الموادّ (10 - 14) من القانون المذكور تحديد القواعد التي تحكم تعيين القضاة.

ويلاحظ من النصوص، أنّ قانون استقلال القضاء حدّد قواعد تنظيميّة لتعيين القضاة. على أنّ الأمر لا يخلو من بعض الخروقات التي تنشأ عن غياب التنظيم المؤسّسيّ لعمل المجلس القضائيّ الذي يتولّى أمر تعيين القضاة، بناء على تنسيب من وزير العدل، بما يسفر في كثير من الأحيان إلى إثارة الشكوك وعدم الارتياح في

بعض التعيينات القضائيّة، وخروجها على القواعد الموضوعيّة، التي يجب أن تحكم عمليّة اختيار القضاة وتعيينهم، بما ينتج منه ولوج القضاء من أشخاص قد لا تتوفّر لديهم الكفاءة والمقوّمات الضروريّة للقيام بمهام الوظيفة القضائيّة. ولعلّ ما نشرته جريدة الرأي الأردنيّة في عددها الصادر بتاريخ 3/ 3/ 2006، على لسان السيّد رئيس المجلس القضائيّ ما يؤكّد غياب التنظيم المؤسّسيّ لعمل المجلس القضائيّ والذي يترك أثره السلبيّ على عمليّة تعيين القضاة. وممّا أورده الخبر المنشور، ما صرّح به رئيس المجلس القضائيّ من إغلاق باب تعيين القضاة من بين المحامين، بالنظر إلى فشل تجربة تعيين المحامين في السلك القضائيّ في تعيينات سابقة عُيّن بموجبها خمسة وأربعون محاميًا في السلك القضائيّ. وما يؤخذ على ذلك أنّ التعيينات التي أشار إليها رئيس المجلس القضائيّ للعدد المذكور من المحامين، تمّت من قبل المجلس القضائيّ الذي يرأسه الرئيس نفسه، فما هو الدور الذي قام به المجلس للتحقّق من كفاءة وملائمة هؤلاء المحامين لتولّي منصب القضاء. ويضاف إلى ذلك أنّ مجموعة المحامين التي أشار إليها رئيس المجلس القضائيّ عُيّنت في تشكيلات قضائيّة، نفّذت اعتبارًا من تاريخ 20/ 11/ 2002. وجميعهم يعتبرون خلال ثلاث سنوات من تعيينهم تحت التجربة، ولا يثبّتون إلاّ إذا أصدر المجلس القضائيّ قرارًا بذلك قبل نهاية مدّة الثلاث سنوات، وإذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ المجلس القضائيّ أصدر قراره بتثبيت القضاة المعيّنين في التشكيلات القضائيّة المشار إليها، وقبل تصريح رئيس المجلس القضائيّ بمدّة تقلّ عن ثلاثة أشهر فإنّ السؤال الذي يُطرح هنا (**ما هو الأساس الذي اعتُمد في تثبيت هؤلاء القضاة؟**). وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنّ مجموعة المحامين المعيّنين في السلك القضائيّ في التشكيلات المذكورة، أغلبهم في الوقت الحاضر قضاة في محكمة الاستئناف في عمّان. ولا تكاد تخلو هيئة من هيئات محكمة استئناف عمّان من واحد منهم، فإذا ما كانت شهادة رئيس المجلس القضائيّ التي نشرتها الصحيفة المذكورة، بعدم جدارة هذه المجموعة بتولّي منصب القضاء، والتي جاءت على وجه العموم والإطلاق، تقدير المسؤول الأوّل في جهاز القضاء النظاميّ، فإنّ ذلك يلقى بظلاله على مستوى الثقة بالجهاز القضائيّ، وانحدار مستوى الطمأنينة لدى المتقاضين في قدرة القضاء على حماية حقوقهم وفقًا لمبادئ القضاء العادل.

أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم الشرعيّة، فتضمّن قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة بيانًا للقواعد التي تحكم تعيين هؤلاء القضاة في المادّتين (3و4) منه، وتضمّنت هذه النصوص قواعد تحكم التعيين في وظيفة القضاء الشرعيّ، وهي لا تختلف عن القواعد التي تحكم تعيين قضاة المحاكم النظاميّة.

5 – 1 – 4 نظام للنقل والندب للقيام بأعمال غير قضائيّة

أشار الفصل الثالث من قانون استقلال القضاء إلى القواعد القانونيّة التي تحكم: النقل والانتداب والإعارة والاستقالة للقضاة بما تضمّنته من أحكام. والتي يتّضح عبرها أنّ قانون استقلال القضاء حدّد القواعد التي تحكم نقل القضاة، ومن ذلك الندب إلى وظيفة غير قضائيّة وفقًا لما نصّت عليه الفقرة (و) من المادّة (23) المذكورة أعلاه حيث أعطيت للمجلس القضائيّ صلاحيّة تكليف القاضي بالقيام بأيّ عمل آخر يرى فيه مصلحة عامّة لمدّة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

ولا تختلف الأحكام القانونيّة التي تحكم نقل قضاة المحاكم الشرعيّة عن المتعلّقة بقضاة المحاكم النظاميّة، باستثناء أنّ المادّة (5) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة قضى حكمها **بعدم جواز نقل قاضٍ من سلك القضاء إلى وظيفة أخرى إلاّ بموافقة المجلس**، وبما يستفاد من حكم النصّ جواز نقل القاضي إلى وظيفة غير قضائيّة، إذا وافق مجلس القضاء الشرعيّ على ذلك، وهو أمر يهدّد الاستقرار الوظيفيّ للقاضي الشرعيّ، ويجعله عرضة للمؤثّرات الخارجيّة التي تهدّد استقلاليّته وحياديّته.

إنّ ضمان الاستقرار الوظيفيّ للقاضي يستلزم بالضرورة تحريم نقل القاضي أو ندبه للقيام بأي عمل غير قضائيّ، أو على الأقل متّصل بالأعمال القضائيّة، كما هو الحال في بعض الدوائر التي تديرها وزارة العدل والمتّصلة بالشؤون القضائيّة.

5 – 1 – 5 نظام تأديبيّ

إنّ استقلال القاضي لا يمنع من وضع قواعد للرقابة على أدائه لمهام وظيفته ومساءلته، نظرًا إلى ما تقرّره من ضمانات تكفل احترام الالتزامات التي يفرضها النظام القانونيّ على أشخاصه، وما ترتّبه من جزاءات على مخالفة هذه الالتزامات، وعدم الوفاء بها. **وبذلك فإنّ أحكام المسؤوليّة تساهم إلى حدّ كبير في استقرار**

وتوازن الأوضاع والمراكز في داخل كلّ نظام قانونيّ، بحيث تعتبر الحجر الأساس في بناء هذا النظام وازدهاره.

أشارت نصوص الموادّ (28 – 38) من قانون استقلال القضاء، والموادّ من (23 – 32) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة على القواعد المنظّمة لمحاكمة القضاة وتأديبهم.

ومنها يتّضح أنّ النظام القانونيّ للقضاء النظاميّ والشرعيّ تضمّن العديد من القواعد التي تحكم مساءلة القضاة وتأديبهم. **أمّا من حيث الواقع فلا يلحظ تفعيل واضح لنظام تأديب القضاة وممارسة مهمة الرقابة والمساءلة على الوجه المحدّد بالنظام القانونيّ في إطار مؤسسيّ. إذ إنّ الغالب في الممارسة أنّ المجلس القضائيّ يتولّى أمر مخالفات القضاة التي تستدعى تأديبهم بصورة شخصيّة يغيب عنها الطابع المؤسّسيّ، وغالبًا ما ينتهي الأمر، إمّا بتنبيه مباشر للقاضي المخالف، أو أن يطلب إليه تقديم استقالته لتجنّب إجراء محاكمته تأديبيًّا. وقد أفاد بعض أعضاء المجلس القضائيّ أنّ التحقيقات التي يجريها المجلس التأديبيّ غير مدوّنة وأن ليس هناك ملفّات لقضايا تأديبيّة.**

القضاة يقومون برسالة سامية وخطيرة، وبالقدر الذي تستلزمه وظيفة القاضي من الاستقلال، فإنّها تستلزم بالضرورة قدرًا كبيرًا من الرقابة وتفعيل قواعد المساءلة لضمان حسن أداء القاضي لعمله. فالاستقلال والمسؤوليّة في الوظيفة القضائيّة يعزّز كلّ منهما الآخر، ويضفي كلّ منهما المشروعيّة على الآخر. ولأجل ذلك، فإنّ حماية وكفاية وتأكيد استقلال القاضي ينبغي أن يبقى دائمًا مرتبطًا بمبدأ المسؤوليّة. إنّ هذا يدعو إلى ضرورة وضع نظام التأديب للقضاة موضع التنفيذ الحقيقيّ، وفي إطار من العمل المؤسّسيّ الذي يحفظ للقضاء هيبته وشفافيّته، ويشيع الثقة والطمأنينة لدى الناس بالجهاز القضائيّ، وقدرته على ممارسة دوره الوطنيّ، في تحقيق شرعيّة الدولة وحماية سيادة القانون وحماية الحقوق والحرّيّات.

2 – النزاهة/ الحياد

استقلال السلطة القضائيّة لا يكفل وحده ضمان المبادئ التي يقوم عليها القضاء

العادل، ما لم يكن حكم القاضي غير خاضع لعوامل التحكّم. وعلى أساس من ذلك فإنّ حياد القضاء يعتبر عنصرًا مكمّلًا لاستقلاله، لأنّه يؤكّد الثقة في القضاء. ومن ناحية أخرى القيمة الموضوعيّة للقانون تتوقّف على تطبيقه المحايد. إنّ ضمان محايدة القضاء في النظام القانونيّ ينظر إليها بالدرجة الأولى عبر الأسلوب الذي ينتهجه المشرّع في تنظيم الحماية التي يضفيها على الحقوق والحرّيّات، والمصلحة العامّة. وحتّى يكون القضاء قادرًا على ممارسة دوره في حماية هذه الحقوق والحرّيّات والمحافظة على المصلحة العامّة، فإنّ ذلك يقتضي أن يكون القاضي غير خاضع لأيّ تأثير خارجيّ.

إعلان المبادئ الأساسيّة لاستقلال القضاء الذي هو واحد من إنجازات مؤتمر الأمم المتّحدة السابع لمنع الجريمة لعام 1985، أكّد أنّ المنازعات التي تدخّل في اختصاص السلطة القضائيّة ينبغي الفصل فيها بصورة محايدة «**المادة (1): 1 - .... 2 - على الهيئة القضائيّة أن تحكم في الأمور المعروضة أمامها بنزاهة، وعلى أساس الوقائع، بما يتوافق مع القانون، من دون أيّة قيود، أو مؤثّرات غير لائقة، أو إغراءات أو ضغوط، أو تهديدات، أو تدخّلات سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، من أيّة جهة أخرى أو لأيّ سبب كان .... 3 - يكون للقضاء الولاية على المسائل ذات الطبيعة القضائيّة، كما تكون له سلطة مطلقة في إتخاذ القرار، ما إذا كان الموضوع المعروض عليه للحكم يقع ضمن ولايته حسب تعريف القانون .... 4 - لن تكون هناك تدخّلات غير ملائمة أو غير مبّررة في الإجراءات القضائيّة .... 5 - يكون للجميع حقّ المحاكمة أمام محكمة عاديّة أو هيئة محكمة تتكوّن من ثلاثة قضاة عبر إجراءات قانونيّة معروفة، كما لن يسمح بتشكيل هيئة محكمة من ثلاثة لا تطبّق الإجراءات القانونيّة لتحلّ محلّ ولاية المحاكم العاديّة أو هيئات المحاكم القضائيّة المكونة من ثلاثة قضاة .....**» .

عبر كلّ ذلك فإنّ ضمان النزاهة/ الحياد في النظام القضائيّ يستدعي ضمانها للسلطة القضائيّة بشكل عامّ، وللقاضي بشكل خاصّ، ونبيّن في ما يلي تحليل حالة القضاء في الأردن لجهة ضمان نزاهة النظام القضائيّ، بشكل عامّ في ضوء مبادئ القضاء الصالح.

2 – 1 صلاحيّات محدّدة وفعّالة للمحاكم

أشارت المادّة (100) من الدستور الأردنيّ إلى أنّ اختصاصات المحاكم وكيفيّة إدارتها تحدّد بقانون، كما أشارت المادّة (2) من قانون تشكيل المحاكم النظاميّة رقم (17) لسنة 2001 إلى أنّ المحاكم النظاميّة تمارس حقّ القضاء في المملكة على جميع الأشخاص في جميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة، باستثناء الموادّ التي يفوّض فيها حقّ القضاء إلى محاكم دينيّة، أو محاكم خاصّة بموجب أحكام أي قانون آخر.

ومن الناحية العمليّة فقد تعدّدت القوانين التي تحدّد اختصاصات المحاكم وصلاحيّاتها ونوجزها بما يلي:

1 - **المحاكم النظاميّة**: تختصّ المحاكم النظاميّة بالنظر والفصل في المنازعات المدنيّة والجزائيّة، ونُظّم اختصاص المحاكم النظاميّة بموجب أربعة قوانين رئيسة هي: قانون تشكيل المحاكم النظاميّة، وقانون محاكم الصلح، وقانون أصول المحاكمات المدنيّة، وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة. فمحاكم الصلح، وبحسب الاختصاص المكانيّ لها، تختصّ بنظر المنازعات الحقوقيّة المنصوص عليها بالمادّة (3) من قانون محاكم الصلح رقم (15) لسنة 1952. ولهذه المحكمة اختصاص قيميّ في دعاوى الحقوق حدّد بألاّ تتجاوز قيمة المدّعى به ثلاثة آلاف دينار، ولها اختصاص نوعيّ في بعض أنواع المنازعات بغضّ النظر عن قيمتها، كما هو الحال في دعاوى القسمة وإزالة الشيوع ودعاوى حقّ المسيل وحقّ الشرب وغيرها. أمّا اختصاص محاكم الصلح في الدعاوى الجزائيّة فإنّه وبموجب المادّة (5) من القانون المشار إليه فإنها تنظر في جميع المخالفات والجنح التي لا تتجاوز أقصى العقوبة فيها السجن مدّة سنتين، وجرائم شهادة الزور واليمين الكاذبة الناشئة في القضايا الصلحيّة.

أمّا **المحاكم البدائيّة**، فإنّها تعتبر محكمة ذات ولاية عامّة بالنظر في الدعاوى الحقوقيّة، وقد أشير إلى ذلك بالمادّة (30) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة: «**تختصّ محكمة البداية بالنظر والفصل في الدعاوى التي لا تدخّل في اختصاص محكمة أخرى، بمقتضى أيّ قانون نافذ المفعول، كما تختصّ بالنظر والفصل في الطلبات المستعجلة والطلبات المرتبطة بالطلب الأصليّ مهما تكن قيمتها أو نوعها.**

أمّا عن الاختصاص الجزائيّ لمحكمة البداية فهي أيضًا صاحبة ولاية عامّة في نظر الدعاوى الجزائيّة التي لا تدخّل في اختصاص محكمة أخرى بموجب أيّ قانون آخر»، وقد نصّت على ذلك المادّة (140) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة: «**تنظر المحكمة البدائيّة بالدرجة الأولى بحسب اختصاصها في جميع الجنح التي يحيلها إليها المدّعي العامّ أو من يقوم مقامه مما هو خارج عن وظيفة محاكم الصلح، كما تنظر بصفتها الجنائيّة في جميع الجرائم التي هي من نوع الجناية، وفي جرائم الجنحة المتلازمة مع الجناية المحالة عليها بموجب قرار الاتهام**»، وبالإضافة إلى ذلك فقد تولّى قانون تشكّل المحاكم النظاميّة تفصيل الاختصاص الجزائيّ للمحاكم البدائيّة، من حيث تشكيل هيئة المحكمة ووفقًا لأحكام الفقرة (ب) من المادّة (5)، من القانون المذكور، فإنّ محكمة البداية تنعقد في القضايا الجزائيّة على النحو التالي:

أ – من قاضٍ منفرد عند النظر في جرائم الجنح الخارجة عن صلاحيّة قاضي الصلح.

ب – من قاضيين عند النظر في القضايا الجنائيّة الخارجة عن صلاحيّة محكمة الجنايات الكبرى بموجب قانونها.

ج – من ثلاثة قضاة عند النظر في القضايا الجنائيّة، التي تكون العقوبة التي يفرضها القانون فيها الإعدام أو الأشغال الشاقّة المؤبّدة، أو الاعتقال المؤبد أو الاعتقال المؤقّت أو الأشغال الشاقّة المؤقتّة، لمدّة لا تقلّ عن خمس عشرة سنة الخارجة عن صلاحيّة محكمة الجنايات الكبرى.

كما أنّ لمحكمة البداية، صلاحيّة النظر في الطعون التي تقدّم على بعض القرارات الصادرة عن محاكم الصلح، في المخالفات، أو إذا كانت العقوبة المحكوم بها لا تتجاوز الحبس مدّة شهر والغرامة ثلاثين دينارًا.

أمّا عن **محاكم الاستئناف**، فاختصاصها أيضًا محدّد في الدعاوى الحقوقيّة والجزائيّة في النظر والبتّ في الطعون المقدّمة ضدّ الأحكام الصادرة عن محاكم الصلح التي لا تستأنف إلى محكمة البداية، والأحكام الصادرة عن المحاكم البدائيّة بصفتها الحقوقيّة والجزائيّة.

أمّا **محكمة التمييز** وهي محكمة القانون، فإنّ اختصاصاتها أيضًا محدّدة في الطعون المقدّمة ضدّ الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف، في الدعاوى الحقوقيّة التي تزيد قيمتها على عشرة آلاف دينار، وإعطاء الإذن بتمييز الأحكام التي تقل قيمة الدعوى الصادرة فيها عن المبلغ المذكور، أو غير محدّدة القيمة. والأحكام الصادرة عن محكمة البداية في قضايا الجنايات، وهي مختصّة أيضًا بالطعون المقدّمة ضدّ الأحكام الصادرة عن محكمة الجنايات الكبرى ومحكمة أمن الدولة.

2 - **المحاكم الشرعيّة**: وفقًا لقانون تشكيل المحاكم الشرعيّة وقانون أصول المحاكمات الشرعيّة، فإنّ المحاكم الشرعيّة تمارس حقّ القضاء في قضايا الأحوال الشخصيّة، بين المسلمين، والنظر في القضايا المتعلّقة بالوقف وإدارته الداخليّة لمصلحة المسلمين.

3 - **مجالس الطوائف**: وهي محاكم للطوائف غير المسلمة، ويدخل في اختصاصها حقّ القضاء في الدعاوى الداخلة في اختصاص المحاكم الشرعيّة، في ما يتعلّق بالطائفة غير المسلمة التي تتبع للمحكمة الطائفيّة.

4 - **المحاكم الخاصّة**: تولّت القوانين التي أنشئت بموجبها المحاكم الخاصّة - والتي سبقت الإشارة إليها تفصيلًا في ما تقدّم من هذا التقرير - بيان صلاحيّات هذه المحاكم.

ويمكن القول، **إنّ النظام القانونيّ في الأردن تضمّن قواعد قانونيّة محدّدة لتحديد اختصاصات المحاكم وصلاحيّاتها، باستثناء ما تضمّنه قانون محكمة أمن الدولة، من تفويض رئيس الوزراء بإحالة أيّ دعوى جزائيّة يرى أنّها تتعلّق بالاقتصاد الوطنيّ إلى محكمة أمن الدولة. حيث يعتبر مثل هذا التفويض خرقًا للمبادئ التي يقوم عليها حياد القضاء ونزاهته، لجهة أنّ من عناصر هذا الحياد أن تكون صلاحيّات المحاكم واختصاصاتها محدّدة سلفًا وبموجب القانون. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مثل هذا التفويض يعتبر من وسائل التأثير الخارجيّ على السلطة القضائيّة، من جانب السلطة التنفيذيّة، يتمثّل بالقدرة على نزع اختصاص المحاكم العاديّة المشكلة، وفقًا للقانون لصالح محاكم لا يجوز إنشاؤها إلّا في ظروف استثنائيّة.**

إلغاء محكمة أمن الدولة بوجه خاصّ والمحاكم الخاصّة بوجه عامّ، وإناطة حقّ القضاء على جميع الأشخاص وفي جميع المسائل بالقضاء العاديّ، وفي إطار سلطته الواحدة المستقلّة، وفقًا للقواعد الدستوريّة والمواثيق الدوليّة يعتبر طريقًا واضحًا لتحقيق مبدأ حياد القضاء ونزاهته.

2 – 1 – 1 قوانين وأنظمة محدّدة وإلزاميّة لمكافحة الفساد

السلطة القضائيّة هي واحدة من سلطات الدولة الثلاث، والقضاة هم موظّفون عموميّون في سلطة عامّة، وفقًا للقوانين التي تنظّم وظائفهم القضائيّة. ولمّا كان الفساد وبكلّ ما يقع تحت هذه الكلمة من أفعال يمكن وصفها بأنّها فساد، يشكّل جرائم يعاقب عليها القانون، فإنّ مكافحة الفساد في السلطة القضائيّة، وباعتبار أنّ الفساد من عوامل التأثير على حياد القاضي ونزاهته، يقع في إطار النصوص التي جاء عليها قانون العقوبات في تجريم ومعاقبة الجرائم التي تقع على الإدارة العامّة.

وفي هذا الصدد نصّت المادّة (169) من قانون العقوبات على ما يلي: «**يعدّ موظّفًا بالمعنى المقصود في هذا الباب، كلّ موظّف عموميّ في السلك الإداريّ أو القضائيّ، وكلّ ضابط من ضبّاط السلطة المدنيّة أو العسكريّة أو فرد من أفرادها، وكلّ عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامّة**».

ومن ذلك يتّضح أنّ القواعد القانونيّة في التجريم والعقاب يخضع لأحكامها القضاة كغيرهم من موظّفي الدولة بشكل عامّ، وتاليًا فإنّ الأفعال التي تؤدّي إلى فساد الذمّة والتأثّر بالمصالح الشخصيّة التي تطيح بحياد القاضي ونزاهته وتنزع الثقة عن السلطة القضائيّة، موصوفة بقانون العقوبات الأردنيّ كجرائم يعاقب عليها القانون. فالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة والتعدّي على الحرّيّة، وإساءة استعمال السلطة، والإخلال بواجبات الوظيفة، كلّها جرائم يعاقب عليها القانون، وهي مسمّيات لجرائم يمكن إدراجها تحت مسمّى الفساد.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنّ الأردن صادق على اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004، والتي نُشرت في عدد الجريدة الرسميّة رقم (4669) بتاريخ 1/ 8/ 2004. وعلى ذلك فإنّ هذه الاتفاقيّة أصبحت قانونًا نافذًا في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، وقد تضمّن نصّ المادّة (2) من الاتفاقيّة المذكورة، تعريفًا

للموظّف العموميّ لأغراض اتفاقيّة مكافحة الفساد بموجبه **تعتبر الوظيفة القضائيّة من الوظائف العامّة، التي تخضع أفعال المنتسبين إليها لأحكام هذه الاتفاقيّة، الرامية** إلى منع الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والمساءلة للشؤون العموميّة والممتلكات العموميّة.

وخلاصة القول، **إنّ النظام القانونيّ في الأردن يتضمّن قواعد قانونيّة محدّدة وإلزاميّة لمنع الفساد ومكافحته.**

2 – 1 – 2 قانون للأخلاقيّات القضائيّة

أشارت المادّة (37) من قانون استقلال القضاء (القضاء النظاميّ) إلى بعض القواعد التي يشكّل الإخلال فيها خطأ يعاقب عليه القاضي تأديبيًّا، ويمكن استخلاص بعض الأخلاقيّات القضائيّة من نصّ المادّة (37) وهي على النحو التالي:

أ – **الالتزام بواجبات الوظيفة**: ويندرج تحت وصف الإخلال بواجبات الوظيفة على سبيل المثال لا الحصر، تأخير البتّ في الدعاوى وعدم تحديد موعد لإفهام الحكم، والتمييز بين المتقاضين، وإفشاء سرّ المداولة، والغياب بدون معذرة، وعدم التقيّد بأوقات الدوام الرسميّ.

كما أنّ المادّة (183) من قانون العقوبات جرّمت إخلال الموظف – والذي يشمل في تعريفه القاضي – بواجبات وظيفته فنصّت: « **1 – كلّ موظّف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته أو تنفيذ أوامر أمره المستند فيها إلى الأحكام القانونيّة، يعاقب بالغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين دينارًا أو بالحبس من أسبوع واحد إلى ثلاثة أشهر**».

ب – الالتزام بمبادئ الشرف والكرامة.

ج – الالتزام باللياقة.

كما تجدر الإشارة إلى «**مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ**» وقد تضمّنت هذه المدوّنة قواعد محدّدة للأخلاقيّات القضائيّة، وما يجب على القاضي من التزام في ممارسته

وظيفته القضائيّة، والتزام في حياته الخاصّة، وبما يضفي عليه الثقة باستقامته وأمانته وملاءمته لممارسة الوظيفة القضائيّة.

ما تضمّنته مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ تنسجم، إلى حدّ كبير، مع القواعد التي جاءت عليها وثيقة المبادئ الأساسيّة لاستقلال القضاء، والتي صدرت عن المؤتمر السابع للأمم المتّحدة حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين.

في ما عدا ما نصّت عليه الفقرة الثانية من المادّة (41) منها والتي جاء فيها: «**المادّة (41): على القاضي مواكبة كلّ اجتهاد قضائيّ يصدر عن المحاكم العليا وملاحظة الاجتهاد المستقرّ لديها بشأن القضايا الخلافيّة.**

وعليه اتّباع اجتهاد الهيئات العامّة لتلك المحاكم، إلى أن يجري الرجوع عنها بقرارات صريحة.»

ويلاحظ أنّ الفقرة الثانية من المادّة المذكورة أعلاه، انطوت على إلزام القاضي باتّباع اجتهادات الهيئات العامّة للمحاكم العليا، بما يترتّب عليه أنّ مخالفة القاضي في حكمه لاجتهاد صادر عن هيئة عامّة في محكمة عليا يعتبر من المخالفات التي يترتّب عليها ملاحقة القاضي تأديبيًّا، وبنظري أنّ هذه القاعدة تنطوي على فساد ظاهر، ذلك بأنّ القاضي لا سلطان عليه في قضائه لغير القانون، وهي قاعدة مقرّرة في الدستور وفي قانون استقلال القضاء. هذا بالإضافة إلى أنّ الحكم الذي جاءت عليه المادّة المذكورة يخالف أحكام المادّة (2) من القانون المدنيّ رقم (43) لسنة 1976، والتي حدّدت مصادر التشريع التي يتوجّب على القاضي إعمالها، ومراتبها، وليس من ضمنها اجتهادات القضاء إلاّ على سبيل الاسترشاد وبما لا يخالف القانون.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ مثل الحكم الذي جاءت عليه المادّة (42) المذكورة، ينطوي على إقفال باب الإبداع والتجديد والالتزام بالتقليد الذي يتنافى مع استقلال القاضي وحياده، إذ لا يمكن أن ينحصر الإبداع والتجديد بقضاة المحاكم العليا دون غيرهم.

2 – 2 النزاهة الشخصيّة

القواعد التي تضمن حياد السلطة القضائيّة ونزاهتها، بضمان عدم تأثّرها بأيّ

مؤثّرات خارجيّة من أيّ سلطة أخرى، هي ذاتها التي تضمن الحياد والنزاهة الشخصيّة للقاضي، ولعل جميع القواعد التي تضمّنها الدستور وقوانين التقاضي والمواثيق الدوليّة موجّهة بشكل رئيس لضمان حياد القاضي عند ممارسته وظيفته القضائيّة. ذلك بأنّ القاضي هو أداة السلطة القضائيّة في تحقيق رسالة القضاء وأهدافه. ووفقًا لمبادئ النزاهة القضائيّة التي وضعها الاتّحاد الدوليّ للنظم الانتخابيّة والنزاهة القضائيّة (IFES)، فإنّ تحقّق النزاهة الشخصيّة للقاضي ينظر إليه عبر تحليل عناصر المبدأ والتي نتناولها على النحو التالي:

2 – 2 – 1 عدم التحيّز في أخذ القرار بما فيه احترام مبدأ المساواة أمام القانون

الشريعة الإسلاميّة التي هي الدين الرسميّ للدولة الأردنيّة والتي هي مصدر أساس من مصادر التشريع، ترمي في أحكامها إلى إقامة العدل الذي ينطلق من المساواة بين الأكفّاء، لأنّ الناس في نظر الشريعة سواسية والالتزام بالعدل واجب حتّى مع العدو، وفي ذلك يقول الله تعالى: ﴿وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَـَٔانُ قَوْمٍ عَلَىٰٓ أَلَّا تَعْدِلُوا۟ ٱعْدِلُوا۟ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ﴾، وفي السياق ذاته فإنّ رسالة الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى أبو موسى الأشعريّ رضي الله عنه، انطوت على قواعد جليلة في أصول التقاضي. وممّا جاء في هذه الرسالة حول ضمان مبدأ المساواة في عمل القاضي: «**أمّا بعد فإنّ القضاء فريضة محكمة وسنّة متّبعة، فأفهم إذا أدلي إليك، فإنّه لا ينفع تكلّم بحقّ لا نفاذ له، أسي بين الناس في مجلسك، وفي وجهك وقضائك، حتّى لا يطمع شريف في حيفك ولا ييأس ضعيف من عدلك** ....»

وفي إطار القواعد القانونيّة في الأردن، فإنّ الالتزام بمبدأ المساواة واجب من واجبات القاضي، ومصدر هذا الالتزام هو ما نصّ عليه الدستور الأردنيّ في مادّته السادسة بأن الأردنيّين أمام القانون سواء. ولو أنّ الدستور الأردنيّ أقام قاعدة للمساواة في إطار القواعد المنظّمة لعمل السلطة القضائيّة، لكان أكثر توفيقًا والتزامًا بقواعد الشريعة الإسلاميّة، والمواثيق الدوليّة التي تقوم على فكرة المساواة بين الأكفاء.

كما أشارت المادّة (18) من مدوّنة السلوك القضائيّ بأنّ **على القاضي عند ممارسته عمله القضائيّ أن يساوي في كلامه وسلوكه بين الأشخاص كافّة، سواءً أكانوا أطرافًا في المنازعة أم غير ذلك، وألاّ يميّز بينهم لأسباب تعود إلى الدين أو العرق أو اللون أو أي سبب آخر. . .**

ويمكن القول إنّ احترام مبدأ المساواة في الإجراءات القضائيّة والأحكام التي تصدر عن القضاة تتوافر له القواعد القانونيّة التي تضمنه، والتي تجعل من خروج القاضي على هذا المبدأ خرقًا لواجبات القاضي، وسببًا لبطلان حكمه. على أنّ الأمر من حيث الواقع لا يخلو من بعض الخروقات التي تنشأ عن التدخّل في عمل القاضي والتأثير على قراره القضائيّ. وقد أشرنا في ما سبق من هذا التقرير إلى ما تضمّنته الدراسة المسحيّة المتعلّقة بالجهاز القضائيّ لعام 2005، حول تعرّض القضاة لضغوط من قبل أفراد ومحامين وزملاء العمل وقضاة المحاكم العليا وجماعات مختلفة. الأمر الذي يتّضح منه أنّ استجابة القاضي لما يتعرّض له من ضغوط أو عوامل تأثير، تؤثّر في قراره القضائيّ هو إخلال بمبدأ المساواة أمام القانون يعيب القاضي في حياده ونزاهته الشخصيّة.

2 – 2 – 2 قواعد تضمن عدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين

ضمان حياد القاضي ونزاهته يستلزم أن يكون القاضي مجرّدًا من التأثير بالمصالح والعواطف الشخصيّة. وهذه مسألة لا تترك إلى تقدير القاضي الشخصيّ ليقرر في مدى تأثير المصالح أو العواطف الشخصيّة على حكمه القضائيّ. فلا بدّ إذا من وجود قواعد واضحة تحدّد الحالات التي يمتنع فيها على القاضي النظر في الدعوى، والتي توجب تنحيته عن النظر والفصل في الدعوى، إذا ما قامت أحد الأسباب الداعية لذلك.

والبحث في القواعد التي تضمن عدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين في النظام القضائيّ الأردنيّ، تتفاوت بحسب أنواع المحاكم المتعدّدة التي يعرفها النظام القضائيّ في الأردن، فنجدها محدّدة وواضحة في جهة، وغير واضحة في جهة ثانية، ومفقودة في جهة ثالثة، ونستعرض ذلك عبر النصوص القانونيّة القائمة في النظام القانونيّ الأردنيّ ومدى انطباقها على القضاة:

أوّلًا: المحاكم النظاميّة:

نصّت المادّة (39) من قانون استقلال القضاء: «**لا يجوز أن يجتمع في هيئة واحدة في أيّ محكمة قاضيان بينهما قرابة أو مصاهرة حتّى الدرجة الرابعة. كما لا يجوز أن يكون ممثّل النيابة أو ممثّل أحد الخصوم أو الخبراء ممّن تربطهم الصلة ذاتها بأحد القضاة الذين ينظرون في الدعوى.**»

وورود النصّ المذكور في قانون استقلال القضاء يعني انطباقه على قضاة المحاكم النظاميّة وقضاة المحاكم الخاصّة كافّة، الذين يتبعون في تعيينهم والإشراف عليهم إلى المجلس القضائيّ، وتاليًا فإن هذا النصّ يشمل في حكمه القضاة الذين ينظرون الدعوى المدنيّة والدعوى الجزائيّة، ولم يتضمّن قانون استقلال القضاء نصوصًا أخرى تحدّد وتوضح الحالات التي يمتنع على القاضي معها النظر في الدعوى.

وعلى ذلك، فإنّ الحكم على مدى وضوح وإلزاميّة القواعد التي تضمّن عدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين، ينطلق عبر النصوص القانونيّة المنظّمة لذلك في قوانين إجراءات التقاضي. حيث يتبيّن أنّ هذه القواعد جاءت واضحة إلى حدّ ما في قانون أصول المحاكمات المدنيّة وغير موجودة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة وأصبح الأمر على ذلك مختلفًا باختلاف نوع الدعوى التي ينظرها القاضي. فإذا كانت الدعوى مدنيّة وتخضع إجراءاتها إلى قانون أصول المحاكمات المدنيّة، فإنّ هذا القانون عالج هذا الأمر في الفصل الأوّل من الباب السابع، وتحت عنوان «**عدم صلاحيّة القضاة وردّهم وتنحيتهم**»، بقواعد توفّر ضمانات عدم تضارب المصالح بين القاضي والأطراف. وقد أشارت المادّة (132) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة إلى الحالات التي يعتبر فيها القاضي غير صالح للنظر في الدعوى وممنوعًا من سماعها، ولو لم يطلب أحد الخصوم ردّه، وهي الحالات التالية: « 1 - إذا كان زوجًا لأحد الخصوم أو كان قريبًا أو صهرًا له إلى الدرجة الرابعة. 2 - إذا كان له أو لزوجه خصومة قائمة مع أحد الخصوم أو مع زوجه. 3 - إذا كان وكيلا لأحد الخصوم في أعماله الخاصّة أو وصيًّا عليه أو قيمًّا أو مظنونة وراثته له، أو كان زوجًا لوصيّ أحد الخصوم أو القيّم عليه أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بهذا الوصي، أو القيّم أو بأحد أعضاء مجلس

إدارة الشركة المختصمة أو أحد مديريها، وكانت لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصيّة في الدعوى. 4 - إذا كان له أو لزوجه أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب، أو لمن يكون هو وكيلا عنه أو وصيًّا أو قيمًّا عليه مصلحة في الدعوى القائمة. 5 - إذا كان بينه وبين أحد قضاة الهيئة صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة أو كان بينه وبين المدافع عن أحد الخصوم صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الثانية. 6 - إذا كان قد أفتى أو ترافع عن احد الخصوم في الدعوى ولو كان ذلك قبل اشتغاله في القضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضيًا أو خبيرًا أو محكّمًا أو كان قد أدى شهادة فيها . 7 - إذا رفع دعوى تعويض على طالب الردّ أو قدّم ضدّه بلاغا لجهة الاختصاص».

أمّا المادّة (133) فجاء حكمها ليرتّب البطلان على عمل القاضي، إذا قامت إحدى الحالات المشار إليها أعلاه، وأعطت للخصم في الدعوى حقّ طلب إلغاء الحكم، إذا كان البطلان متعلّقًا بحكم صادر من إحدى هيئات محكمة التمييز.

كما تضمّنت النصوص التي انطوى عليها الفصل المذكور، قواعد تحكم الحالات التي يجوز فيها لأحد الخصوم طلب ردّ القاضي وتنحيته عن نظر الدعوى، والأصول المتّبعة في تقديم طلب الردّ والنظر فيه والجهة صاحبة الصلاحيّة في النظر والفصل في طلب الردّ، كما أجازت هذه القواعد للقاضي أن يعرض على رئيس المحكمة التي يعمل فيها أمر تنحيته عن النظر في الدعوى، إذا استشعر الحرج لأيّ سبب كان.

هذا في ما يتعلّق بالدعاوى المدنيّة. ذلك بأنّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة ينطبق على الدعوى المدنيّة. وتاليًا فإنّ قواعد عدم تضارب المصالح الواردة فيه إنّما تنطبق على قضاة الحكم في الدعاوى المدنيّة. أمّا عن قانون أصول المحاكمات الجزائيّة الناظم لإجراءات الدعوى الجزائيّة، فقد جاء خلوًا من أيّة قواعد تضمّن عدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين. وتاليًا فإنّ الضابط الوحيد لهذه المسألة هو ما نصّت عليه المادّة (39) من قانون استقلال القضاء، والتي لا تشكّل قواعد واضحة ومحدّدة يستدلّ عبرها على الحالات التي يمتنع فيها على القاضي الجزائيّ النظر في الدعوى الجزائيّة المعروضة أمامه، وأنّ في ذلك مخاطرة كبيرة

بالنظر إلى خطورة الدعوى الجزائيّة بحكم طبيعتها وما تنطوي عليه من مساس في حرّيّة الإنسان وحياته.

أمّا من حيث الواقع فإنّ المتتبع هذا الأمر، يجد أنّ المحاكم تنظر إلى قواعد ضمان عدم تضارب المصالح، كما هي في قانون أصول المحاكمات المدنيّة، رغم عدم انطباق هذا القانون على الدعوى الجزائيّة. وبالنظر إلى أن قانون أصول المحاكمات الجزائيّة لم تتضمّن قواعده الإحالة على قانون أصول المحاكمات المدنيّة، إلّا في ما يتعلّق تحديدًا بإجراءات تبليغ الأوراق القضائيّة، كما وردت في المادّة (146) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. **ورغم أنّ المسألة لم تُثَر حولها مشاكل واقعيّة، إلّا أنّ صحّة النظام القانونيّ وقدرته على توفير الضمانات بذاته،** هي ضرورة تستدعي أن يعاد النظر في هذا الأمر، وذلك بإيراد هذه القواعد بصورة واضحة ومحدّدة في قانون استقلال القضاء، أو في قانون مستقل تسري أحكامه على جميع القضاة، بمن فيهم قضاة المحاكم العسكريّة ومحاكم الطوائف.

ثانيًا: المحاكم الشرعيّة:

أشار الفصل العشرون من قانون أصول المحاكمات الشرعيّة في الموادّ من (125 – 129)، إلى القواعد التي تنظّم الحالات التي تستدعي طلب ردّ القاضي عن النظر في الدعوى المنظورة أمامه، وهي قريبة الشبه بالأحكام التي جاء عليها قانون أصول المحاكمات المدنيّة، باستثناء أنّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة حدّد الحالات التي يمتنع على القاضي النظر في الدعوى المنظورة أمامه، ورتّب البطلان على عمله في حال قيام إحدى الحالات المنصوص عليها، وبين حالات أخرى تعطي الحقّ للخصوم بالتقدّم بطلب لردّ القاضي وتنحيته عن نظر الدعوى. في حين أنّ قانون أصول المحاكمات الشرعيّة لم ينطو على حكم يرتّب البطلان بصورة واضحة على عمل القاضي، في حال قيام أيّ من الحالات التي يمتنع عليه بتوفّر أيّ منها، النظر في الدعوى. وقد ربط الأمر بتقديم طلب للردّ من المدّعي أو المدّعى عليه، رغم أنّ المادّة (129) من قانون أصول المحاكمات الشرعيّة عادت لتذكر أن قيام أيّ من الحالات المنصوص عليها بالمادّة (125)، تشكّل سببًا لامتناع القاضي عن حضور جلسات الدعوى والحكم فيها.

الدقة والوضوح والإلزام تستوجب تضمين قانون أصول المحاكمات الشرعيّة نصًّا مماثلًا لنصّ المادّة (133) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، التي قضى حكمها ببطلان عمل القاضي، إذا قامت إحدى الحالات التي يمتنع معها صلاحيّته لنظر الدعوى.

ثالثًا: محكمة أمن الدولة والمحاكم العسكريّة:

لا يتضمّن قانون تشكيل المحاكم العسكريّة نصوصًا تضمّن عدم تضارب المصالح بين القاضي وأطراف الدعوى، كما أنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة العسكريّ رقم (31) لسنة 2002، لم يأت على ذكر هذه القواعد.

أمّا في ما يتعلّق بمحكمة أمن الدولة والتي تتألّف في الغالب من القضاة العسكريّين فإنّ ما ينطبق على قضاة المحاكم العسكريّة، ينطبق على قضاة محكمة أمن الدولة. أمّا في ما يتعلّق بقضاتها المدنيّين فإنّه وبالنظر إلى أنّ اختصاص هذه المحكمة منحصر بالدعاوى الجزائيّة التي تدخل في اختصاصها، يتّضح أنّ قضاة هذه المحكمة من المدنيّين، لا توجد أيضًا قواعد واضحة تضمن عدم تضارب المصالح في ما بين القاضي والمتقاضين والتي سبق إيضاحها في البند (أوّلًا) أعلاه.

رابعًا: المحاكم الطائفيّة (مجالس الطوائف):

لا توجد قواعد قانونيّة تضمن عدم تضارب المصالح بين قضاة هذه المحاكم والمتقاضين.

2 – 2 – 3 التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات

لا توجد قواعد قانونيّة توجب على القضاة إشهار ذمّتهم الماليّة عند تولّيهم الوظائف القضائيّة. وتاليًا النظام القانونيّ الذي يحكم عمل السلطة القضائيّة لا يتضمّن أحكام ملزمة للقاضي بتقديم تصريح دوريّ عن دخله وممتلكاته، وكلّ ما يطرأ عليها أثناء تولّيه الوظيفة القضائيّة. وكان الأجدر أن يتولّى قانون استقلال القضاء الصادر العام 2002 وضع القواعد القانونيّة التي تحكم إشهار الذمّة للقضاة، لاسيّما وأنّ هذا القانون وُضع لمناسبة العمل الذي قامت به اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك قانونًا باسم **(قانون إشهار الذمّة)** وهو معروض على مجلس الأمّة منذ ما يزيد على خمس سنوات، يتنقل بين مجلس النوّاب ومجلس الأعيان من دون أن يسفر الأمر عن إصداره قانونًا نافذًا. ولو صدر هذا القانون فإنّ مشروعه يشمل في أحكامه القضاة كجهة مشمولة بأحكام وجوب إشهار الذمّة الماليّة.

2 – 2 – 4 مدى وعي القضاة للمهمّة القضائيّة

من الصعوبة بمكان تقديم الجواب على السؤال المتعلّق بمدى وعي القضاة للمهمّة القضائيّة، بما يعني إبداء الرأي بمستوى إدراك القضاة للمسؤوليّة التي تقوم على عاتقهم، وتقديرهم للسلطة التي يمارسونها بموجب القانون والتي أنيطت بالقضاء كسلطة، وبالقاضي كفرد يقتضي دوره أن يمارس مهام وظيفته القضائيّة بما يحقّق رسالة السلطة القضائيّة التي تهدف إلى حماية الحقوق والحرّيّات والمحافظة على سيادة القانون. ذلك بأنّ الموضوعيّة تفرض أن يقوم الجواب على وقائع تمّ التوصّل إليها عبر تحليل القواعد القانونيّة وقياس مدى ملاءمتها وكفايتها وتفحصّها بالتطبيق والممارسة العمليّة. وهذا ما قام عليه بحثنا في ما تقدّم من هذا التقرير، ولأنّ الإجابة على السؤال المتعلّق بمدى وعي القضاة للمهمّة القضائيّة لا يستند إلى فحص قواعد قانونيّة أو وقائع محدّدة، فإنّ الوصول إلى المعرفة في هذا الموضوع لا يتأتّى إلّا عبر دراسة استقصائيّة يتمّ عبرها وضع أجوبة محدّدة عن دور السلطة القضائيّة في تحقيق مبدأ الشرعيّة، وتحقيق مبدأ المشروعيّة – سيادة القانون – وحماية الحقوق والحرّيّات، والدور الذي تؤدّيه السلطة القضائيّة في بناء الاقتصاد الوطنيّ، وإشاعة الثقة وتحقيق الأمن القانونيّ، وإقامة التوازن بين المحافظة على كرامة الإنسان وحرّيّته، والمحافظة على الأمن والاستقرار، وتاليًا دور القاضي ومهمّته في تحقيق كلّ ذلك.

2 – 3 النزاهة في إجراءات المحاكمة

تتمثّل النزاهة في إجراءات المحاكمة بتوفير ضمانات « **المحاكمة المنصفة**»، والتي تعتمد على مجموعة من المبادئ الدستوريّة والقواعد القانونيّة الأخرى، التي توفّر عددًا من الضمانات، تتمثّل في ضمان «**مبدأ أصل البراءة في المتّهم وحقوق**

الدفاع، والضمان القضائيّ في المحاكمة الجنائيّة والمدنيّة، ولا عقوبة بغير حكم جزائيّ، وعلانيّة إجراءات المحاكمة وسرعة الفصل في الدعوى، والمساواة أمام القضاء، وحماية الحرّيّة الشخصيّة». وفي حكم للمحكمة الدستوريّة العليا في مصر، صدر بتاريخ 2/ 2/ 1992، والمنشور في مجموعة أحكام الدستوريّة العليا، الجزء الخامس، المجلد الأوّل، ص (185) ذُكر: «**إن ضمانات المحاكمة المنصفة تمتّد إلى كلّ خصومة قضائيّة، أيًّا كانت طبيعة موضوعها جنائيًّا كان أو مدنيًّا أو تأديبيًّا، وأنّ هذه الضمانات تعتبر أكثر لزومًا في الدعوى الجنائيّة**» وفي ما يلي بيان لواقع الحال عبر تحليل العناصر التي يقوم عليها هذا المبدأ:

2 – 3 – 1 إجراءات شفّافة وحياديّة للمحاكمة

أ – **أصل البراءة في المتّهم**: لم يتعرّض الدستور الأردنيّ لتقرير هذا المبدأ بصورة مباشرة، على أنّ ضمان هذا المبدأ في النظام القضائيّ الأردنيّ، يمكن الاستناد فيه إلى نصّ المادّة (7) من الدستور «**الحرّيّة الشخصيّة مصونة**». وقد جاء النصّ مطلقًا وقابلاً للتطبيق من دون تدخّل القانون، وبما أنّ الدعوى الجزائيّة في جميع مراحلها تشكّل مساسًا بالحرّيّة الشخصيّة على وجه ما، فإنّ ضمان مبدأ أصل البراءة في المتّهم يمكن استخلاصه من القاعدة الدستوريّة المذكورة، ويضاف إلى ذلك ما سبق وأشرنا إليه، أنّ التعديل الذي طرأ على قانون أصول المحاكمات الجزائيّة في العامّ 2001، أضاف حكمًا إلى المادّة (147) منه، تضمّن هذا المبدأ، وإن كنّا نعتقد أنّ الأهمّيّة التي ينطوي عليها هذا المبدأ تستوجب إيراده في أحكام الدستور بصورة مباشرة.

كما أنّ هذا المبدأ مقرّر بمقتضى الفقرة (2) من المادّة (14)، من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لعام 1966: «**من حقّ كلّ متّهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئًا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونًا**».

ب – **حقّ الدفاع**: لم يتضمن الدستور الأردنيّ قاعدة دستوريّة تضمّن حقّ الدفاع على غرار الكثير من الدساتير ومنها الدستور المصريّ. على أنّ الأمر لا يثير مشكلة عمليّة في المحاكم الأردنيّة بالنظر إلى أنّ القوانين المنظّمة لإجراءات التقاضي ضمنت هذا الحقّ، ففي الدعوى الجزائيّة أشارت المادّة (63) من قانون أصول

المحاكمات الجزائيّة إلى حقّ المشتكى عليه بألاّ يجيب عن التهمة الموجّهة إليه إلاّ بحضور محام، وأوجبت على المدّعي العامّ تنبيه المشتكى عليه إلى هذا الحقّ، تحت طائلة بطلان الإفادة التي يدلي بها المشتكى عليه بغياب المحامي. كما أنّ المادّتين (175 و232) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، ضمنت للمتّهم حقّه بالدفاع عن نفسه وتقديم البيّنات التي تدفع بيّنات النيابة العامّة.

وعلى ذلك، فإنّ النظام القانونيّ في الأردن ضمن حقّ الدفاع للمتّهم إلّا أنّ الضمانات المتوفّرة لا ترقى إلى الانسجام مع المعايير الدوليّة من جهة، بالإضافة إلى **خرق بعض المحاكم أحيانًا لمحتويات مبدأ حقّ الدفاع**. أمّا من حيث الانسجام مع المعايير الدوليّة فإنّ الفقرة (د) من المادّة (14) من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة أشارت إلى: «**أن يحاكم حضوريًّا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه، وأن تزوّده المحكمة حكمًا، كلّما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه من دون تحميله أجرًا على ذلك، إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر**».

ومن ذلك يتّضح أنّ المعايير الدوليّة تستوجب توفير محام للمتّهم إذا لم يكن بمقدوره ذلك من دون أن تشترط لذلك نوعًا معيّنًا من الجرائم أو حدًّا للعقوبة المفروضة على الجرم. في حين أنّ النظام القانونيّ الأردنيّ لا ينطوي على مثل هذا الحكم إلّا في حالة واحدة، نصّت عليها المادّة (208) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، تتمثّل في الجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام أو الأشغال الشاقّة المؤبّدة أو الاعتقال المؤبّد. ومن المستحسن في هذا الصدد أن يتضمّن النظام القانونيّ الأردنيّ الأحكام التي توجب توفير محام للدفاع عن المتّهم في أيّة جريمة تزيد عقوبتها عن الحبس مدّة سنة.

أمّا من حيث **خرق المحاكم أحيانًا لمحتويات مبدأ حقّ الدفاع**، فإنّ ذلك يتمثّل في غالب الأحيان بالامتناع عن تطبيق مطلع المادّتين (175 و232) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، والتي قضى حكمها بأنّ للمحكمة أن تقرر بعد سماع بيّنات النيابة عدم وجود قضيّة، وأن تصدر قرارها الفاصل فيها. ومقتضى حكم النصّ قائم بالأصل على مبدأ قرينة أصل البراءة والتي من آثارها: أولًا أنّ من واجب النيابة

العامّة أن تقدّم الأدلّة الكافية والمقنعة على ارتكاب المتّهم للجرم المسند إليه. وثانيًا أنّ المتّهم لا يلزم تقديم الدليل السلبيّ لإثبات براءته. وفي الواقع العمليّ فإنّ المحاكم في الغالب لا تنظر إلى القضيّة الجزائيّة على الوجه المتقدّم، فهي تستمع لبيّنات النيابة وتباشر بإفهام المتّهم بحقّه بالدفاع عن نفسه من دون أن تتبيّن في ما إذا كانت النيابة قد أقامت الدليل على ارتكاب المتّهم للجرم المسند إليه أم لا. وبما يترتّب عليه أنّ عددًا كبيرًا من القضايا تستمرّ لسنوات طويلة أمام المحاكم في سماع بيّنات الدفاع من دون أن تكون النيابة أصلًا قد قدّمت الأدلّة التي تثبت ارتكاب المتّهم لما اسند إليه. وفي ذلك مساس واضح بحقّ الدفاع والحرّيّة الشخصيّة، بالإضافة إلى ما يلقى على المحاكم من أعباء تراكم القضايا من دون مسوّغ.

أمّا **الخرق الآخر** الذي تمارسه بعض المحاكم بحقّ الدفاع وعلى وجه الخصوص أمام محكمة أمن الدولة والمحاكم العسكريّة، فهو **رفض دعوة بعض الشهود**، بخاصّة إذا كانوا من الأشخاص ذوي المناصب السياسيّة أو العليا. إذ في كثير من الأحيان ترفض هذه المحاكم دعوة مثل هؤلاء الشهود، تحت ذريعة عدم الانتاجيّة في الإثبات، رغم أنّ المحكمة لا خيار لها في موضوع دعوة شهود الدفاع، وفقًا لنصوص القانون التي أوجبت عليها دعوة شهود الدفاع، ووفقًا للقاعدة الأساسيّة التي ينهض بها مبدأ أن على النيابة العامّة إثبات ارتكاب المتّهم للجرم المسند إليه وبكافة الأركان المكوّنة له، ووفقًا للوصف القانونيّ للجرم كما هو محدّد بالنصّ العقابيّ، وأنّ للمتّهم أن يدفع بيّنة النيابة بوسائل الإثبات كافّة.

أمّا عن حقّ الدفاع في القضايا المدنيّة فقد أشارت المادّة (59) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة إلى حقّ المدّعى عليه بتقديم دفاعه على الدعوى التي قدّمت ضدّه ونظّم القانون المذكور إجراءات الدفاع بصورة واضحة، بما في ذلك الدفوع التي يمكن إثارتها في مواجهة الدعوى لعدم قبولها من دون الدخول في موضوعها.

والحال كذلك في قانون أصول المحاكمات الشرعيّة الذي ضمن للمدّعى عليه حقّ الردّ على الدعوى وتقديم البيّنات التي تدفع بيّنات المدّعي.

ج - **الضمان القضائيّ في المحاكمة الجزائيّة والمدنيّة**: نصّت المادّة (102) من الدستور الأردنيّ: «**تمارس المحاكم النظاميّة في المملكة الأردنيّة الهاشميّة حقّ**

القضاء على جميع الأشخاص في جميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة، بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها، باستثناء الموادّ التي قد يفوض فيها حقّ القضاء إلى محاكم دينيّة أو محاكم خاصّة، بموجب أحكام هذا الدستور أو أيّ تشريع آخر نافذ المفعول.»

ومن ذلك يتّضح أنّ الدستور أقام قاعدة للضمان القضائيّ في المحاكم المدنيّة والجزائيّة. إلا أنّ هذا الضمان لا يخلو من الخرق، والذي غالبًا ما يكون من جهة المشرّع، ومن ذلك مثلًاقانون محكمة أمن الدولة والمحكمة، التي أنشئت بموجبه، والتي سبق أن سقنا المثالب التي ترد عليها بما ينتج منها أن هذه المحكمة لا تعتبر قضاءً طبيعيًّا للمواطنين. والحال ذاته في ما يتعلّق بالمحاكم العسكريّة ومحكمة ضبّاط وأعضاء المخابرات العامّة والتي لا تتوفّر لها ضمانات الاستقلال والحياد والكفاءة، وبما يتناقض بشكل واضح مع حقّ الإنسان في أن يحاكم محاكمة منصفة أمام قضاء، تتوفّر لنظامه مقومات القضاء العادل. ذلك بأنّ أفراد القوّات المسلّحة أو المخابرات هم أوّلًا وأخيرًا مواطنون يتوجّب ضمان حرّيّاتهم وحقوقهم والتي من ضمنها الضمان القضائيّ في المحاكمات الجزائيّة والمدنيّة. كما أنّ من الأمثلة على خرق مبدأ الضمان القضائيّ في النظر والفصل في المنازعات المدنيّة والتجاريّة ذلك البلاء المتأتيّ عن الفوضى التشريعيّة، التي يشهدها النظام التشريعيّ في المملكة والتي أسفرت عن نزع صلاحيّات القضاء في كثير من المسائل لصالح السلطة التنفيذيّة. ومن ذلك مثلاً ما جاء عليه نصّ المادّة (32) من قانون الضريبة العامّة على المبيعات رقم (6) لسنة 1996، والتي أعطت مدير دائرة الضريبة العامّة على المبيعات فرض غرامة لا تقلّ عن مائة دينار ولا تتجاوز خمسمائة دينار على كلّ من يرتكب أيًّا من المخالفات المنصوص عليها في المادّة المذكورة. وإذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ الجريمة تصنّف إلى مخالفات وجنح وجنايات، وأنّ الغرامة هي من العقوبات التي تفرض على الجنح والمخالفات، فإنّ ذلك يؤدّي إلى نزع الاختصاص القضائيّ لصالح السلطة التنفيذيّة. كما أنّ الصلاحيّات المعطاة للحاكم الإداريّ بموجب قانون منع الجرائم، والتي تصل إلى حجز الحرّيّة والغرامة هي أيضًا انتزاع لصلاحيّات القضاء، وتاليًا إهدار مبدأ الضمان القضائيّ المقرّر بموجب الدستور والمواثيق الدوليّة.

د - **علانيّة المحاكمة**: أشارت المادّة (101/ 2) من الدستور الأردنيّ إلى ضمان علانيّة المحاكمة، وقد أكّدت قوانين إجراءات التقاضي على هذا المبدأ، وحدّد الدستور والقانون الحالة التي يجوز فيها للمحكمة إجراء المحاكمة سرًّا والتي هي المحافظة على النظام العامّ أو الأخلاق العامّة.

هـ - **المساواة أمام القضاء**: أشارت المادّة (6) من الدستور الأردنيّ إلى ضمان مبدأ المساواة أمام القانون، إلاّ أنّ القواعد الدستوريّة خلت من حكم يؤكّد ضمان المساواة أمام القضاء.

و - **سرعة الفصل في الدعوى**: لم يأت الدستور الأردنيّ على حكم يكفل سرعة الفصل في الدعوى، ولم يتضمّن قانون أصول المحاكمات المدنيّة أو الجزائيّة حكمًا يكفل سرعة الفصل في الدعوى رغم أنّ بعض القوانين الخاصّة، مثل قانون العمل وقانون الأوراق الماليّة وغيرها، نصّت على الاستعجال في النظر والفصل في القضايا ذات الصلة بالقوانين المذكورة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه وبعد إعداد المسوّدة الأولى من هذا التقرير، صدر القانون المعدّل لقانون أصول المحاكمات المدنيّة رقم (16) لسنة 2006، والمنشور في عدد الجريدة الرسميّة، الصادر بتاريخ 16/ 3/ 2006. تضمّن بعض التعديلات التي تهدف إلى سرعة الفصل في الدعوى من ذلك التعديل الذي طرأ على نصّ المادّة (116) من القانون الأصليّ، حيث تضمّن حكم التعديل وجوب تقديم الادّعاء المتقابل مع اللائحة الجوابيّة على لائحة الدعوى. وقبل هذا التعديل كان حقّ المدّعى عليه بتقديم ادّعاء مقابل في الدعوى غير محدّد، في وقت، ويمكن تقديمه في أيّة مرحلة تكون عليها الدعوى أمام محكمة الدرجة الأولى، بما يساهم في كثير من الأحيان بإطالة أمد النظر في الدعوى. ومن التعديلات التي تساهم في سرعة الفصل في الدعوى التعديل الذي طرأ على نصّ المادّة (61) من القانون الأصليّ، وبموجب التعديل ألزم المشرّع المحكمة بألاّ تؤجّل جلسة المحاكمة لأكثر من اثنتين وسبعين ساعة، إذا كانت الدعوى ممنوحة صفة الاستعجال بمقتضى أي قانون نافذ المفعول. كما تضمّن القانون المعدّل رفع السقف من حيث قيمة الدعوى للأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف القابلة للطعن، بطريق التمييز،

حيث أصبحت أحكام محكمة الاستئناف في القضايا الحقوقيّة، التي لا تزيد قيمتها على عشرة آلاف دينار تصدر نهائيّة ولا تقبل الطعن، إلاّ في حال الحصول على إذن بالتمييز من رئيس محكمة التمييز.

لقد نصّت المادّة (14/ 3/ج) من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة على أنّ لكلّ متهم بجريمة أن تجري محاكمته من دون تأخير لا مبرّر له. مقتضيات المصلحة العامّة تقتضي سرعة النظر والفصل في الدعوى. ففي الدعوى الجزائيّة تحقيق مبدأ الردع العامّ الذي هو هدف من أهداف العقوبة يتطلّب السرعة في توقيع العقوبة بعد وقوع الجريمة، لأنّ التأخير يضعف جدواه. أمّا في الدعوى المدنيّة فإنّ المحافظة على الحقوق وتمكين أصحابها من اقتضائها بموجب أحكام المحاكم هو هدف عامّ مقصود في تحقيق العدالة. وتاليًا فالسرعة في إجراءات المحاكمة تحقّق الصالح العامّ. ويضاف إلى ذلك أنّ طول الإجراءات والتأخير غير المبرّر يكبّد خزينة الدولة المزيد من النفقات بلا طائل، ويساهم في إثقال كاهل المحاكم بقضايا متراكمة، تترك آثارًا سلبية على فعالية النظام القضائيّ وقدرته على تحقيق هدف ضمان الحقوق والحرّيّات. كما أنّ في ضمان سرعة الفصل في الدعاوى، ضمان للمصلحة الخاصّة، فالمتّهم في دعوى جزائيّة من حقّه الحصول على محاكمة سريعة تضع حدًّا لما يعانيه من آلام بسبب وضعه موضع الاتهام، ما يمسّ شرفه واعتباره بين الناس. والمدّعي في الدعوى المدنيّة له مصلحة في الحصول على حكم قضائيّ يقرّر حقّه أو يحميه، له صفة النفاذ في وقت معقول، هذا بالإضافة إلى اعتبارات أخرى كثيرة، لعلّ أهمّها أنّ التأخير الطويل في البتّ بالقضايا المعروضة على المحاكم، يهزّ الثقة بالنظام القضائيّ بمجمله وينحدر بثقة الناس بقدرة القضاء على حماية حقوقهم وحرّيّاتهم.

ولا بدّ إذًا من تطوير النظام الذي يضبط إجراءات السير بالدعوى، بما يضمن سرعة الفصل فيها من دون إهدار مبادئ التقاضي والضمانات الأساسيّة لحقوق التقاضي.

2 – 3 – 2 رقابة قضائيّة فعّالة على إجراءات المحاكمة

لا يتضمّن النظام القانونيّ في الأردن تنظيمًا للرقابة على إجراءات المحاكمة أثناء

نظر الدعوى، ويأتي موضوع الرقابة على إجراءات المحاكمة في إطار المهام التي تتولّاها مديريّة التفتيش القضائيّ بوزارة العدل، والتي نشأت بموجب النظام رقم (12) لسنة 1994، والذي حلّ محلّه النظام رقم (47) لسنة 2005. وبموجبه فإنّ قضاة محاكم الدرجة الأولى، وقضاة التنفيذ وقضاة النيابة العامّة ومساعدي المحامي العامّ المدنيّ، يخضعون للتفتيش على القضايا التي فصلوا فيها مرّة واحدة في السنة على الأقل. ومن المعايير التي يعتمدها قضاة التفتيش في تقويم أعمال القضاة **سلامة تطبيق القانون وسلامة إجراءات التقاضي ومراعاة قواعد الإثبات، وأسباب تأجيل الدعوى، والمدّة التي استغرقها نظر الدعوى لحين الفصل فيها، واستيفاء الأحكام لشروطها القانونيّة، وتحديد نسبة فصل القاضي للقضايا المعروضة عليه**. وتعتبر تقارير التفتيش القضائيّ من الأسس التي يعتمدها المجلس القضائيّ في تقويم جدارة القاضي وكفاءته لغايات ترقيته من درجة إلى درجة أخرى.

2 – 3 – 3 طرائق الطعن بالقرارات القضائيّة

أوّلاً: من حيث القواعد القانونيّة التي تحكم الطعن بالأحكام:

نظّم قانون أصول المحاكمات المدنيّة في الباب العاشر منه طرائق الطعن بالقرارات القضائيّة الصادرة في الدعاوى المدنيّة، فنظّم طرائق الطعن العاديّة، وهي الاستئناف الذي يرد على قرارات محاكم الدرجة الأولى، والطعن أمام محكمة التمييز الذي يرد على قرارات محاكم الاستئناف. كما نظّم طرائق الطعن غير العاديّة فنصّ على اعتراض الغير وإعادة المحاكمة كطرائق غير عاديّة للطعن بالأحكام.

أمّا قانون أصول المحاكمات الجزائيّة فنظّم في الباب الثامن منه طرائق الطعن بالأحكام الجزائيّة وهي الاستئناف والتمييز، والنقض بأمر خطيّ وإعادة المحاكمة.

أمّا عن الأحكام الصادرة عن **المحاكم الشرعيّة**، فقد تولّى قانون أصول المحاكمات الشرعيّة بيان طرائق الطعن والتي تبدأ بالاعتراض على الأحكام الغيابيّة للمحكمة ذاتها التي أصدرت الحكم. وبيّن في الفصل الثاني والعشرين قواعد الطعن بأحكام المحاكم الشرعيّة أمام محكمة الاستئناف الشرعيّة، والتي تعتبر أحكامها قطعيّة. كما تضمّن القانون طريقة غير عاديّة للطعن بالأحكام وهو اعتراض الغير.

أمّا في ما يتعلّق **بالمحاكم الخاصّة** فإنّ الأحكام التي تصدر عن المجلس العالي لمحاكمة الوزراء لا تخضع للطعن.

وبالنسبة إلى الأحكام التي تصدر عن **محكمة الجمارك البدائيّة والاستئنافيّة** فتولّى قانون الجمارك تنظيم الأحكام المنظّمة للطعن بأحكام تلك المحاكم، وكذلك الحال في ما يتعلّق بمحكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل، فانّ قانون ضريبة الدخل والأنظمة الصادرة بموجبه وضعت قواعد محدّدة للطعن بالأحكام.

أمّا في ما يتعلّق **بمحكمة أمن الدولة** فإنّ قانون محكمة أمن الدولة أخضع أحكام هذه المحكمة للطعن أمام محكمة التمييز. وتضمّن هذا القانون خروجًا على القواعد المستقرّة من حيث إنّ محكمة التمييز هي محكمة قانون وليست محكمة موضوع حيث نصّت المادّة (10/أ) من القانون المذكور: - «**تنعقد محكمة التمييز للنظر في التمييز المرفوع إليها بمقتضى الفقرتين (ب و ج)، من المادّة (9) من هذا القانون من خمسة قضاة على الأقّل وتعتبر في هذه الحالة محكمة موضوع . . . . إلخ**».

أمّا عن **محاكم الطوائف غير المسلمة** فإنّ قانون مجالس الطوائف غير المسلمة لم يتضمّن أيّة قواعد لإصدار الأحكام أو الطعن فيها.

أمّا **المحاكم العسكريّة**، فإنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة العسكريّ نصّ على حقّ الطعن بالأحكام الصادرة عن المحاكم العسكريّة في الجنايات والجنح أمام محكمة الاستئناف العسكريّة، كما نصّ على حقّ طلب إعادة المحاكمة كطريقة من طرائق الطعن غير العاديّة.

أمّا عن **المجلس العسكريّ لدائرة المخابرات العامّة**، فإنه وبموجب المادّة (6) من قانون المخابرات العامّة رقم (24) لسنة 1964، فإنّ الأحكام التي تسري على القوّات المسلحة وفق قوانينها في المحاكمة، تسري على موظّفي المخابرات العامّة وأعضائها. تاليًا فإنّ الأحكام التي تصدر عن المجلس العسكريّ لدائرة المخابرات العامّة، يفترض أنّها تقبل الطعن أمام محكمة الاستئناف العسكريّة. أمّا من حيث الواقع وفي قضّية مشهورة في الأردن تعلّقت بمدير سابق لدائرة المخابرات العامّة، أصدر المجلس العسكريّ لدائرة المخابرات العامّة بتاريخ 10/ 7/ 2003، حكمًا يقضي بالسجن لمدّة ثماني سنوات، والغرامة بمبلغ سبعة عشر مليون دينار. وعند

استئناف هذا الحكم إلى محكمة الاستئناف العسكريّة قضت بردّ الاستئناف شكلًا، بالنظر إلى أنّ المحكمة الخاصّة بدائرة المخابرات العامّة لا تعتبر من المحاكم العسكريّة التي تقبل أحكامها للطعن أمام محكمة الاستئناف العسكريّة. وعندما طعن بحكم المجلس العسكريّ أمام محكمة التمييز باعتبار أنّ الأفعال التي تمّت ملاحقتها تقع ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة، وأنّ المجلس العسكريّ المذكور وبمقتضى المادّة (7) من قانون المخابرات العامّة يتولّى صلاحيّات محكمة أمن الدولة، إذا ما تعلّق الجرم بأحد موظّفي دائرة المخابرات العامّة وأعضائها. فصدر قرار عن محكمة التمييز يقضي بردّ الطعن شكلًاعلى أساس أنّ قرارات المحكمة الخاصّة المشكّلة في دائرة المخابرات العامّة لا تقبل الطعن بالتمييز. وبذلك يكون قد صدر حكم عن محكمة بعقوبة سالبة للحرّيّة من دون أن يكون للمحكوم عليه طريقة للطعن بهذا الحكم.

ثانيًا: إمكانيّة الطعن بالقرارات كافّة من دون استثناء:

1 - **محاكم الصلح**: تقبل جميع الأحكام التي تصدر عن محاكم الصلح في القضايا الجزائيّة للطعن بطريق الاستئناف. أمّا في القضايا الحقوقيّة فإنّ الأحكام التي تصدر بمبلغ نقديّ أو مال منقول لا يتجاوز المدّعى به مائتين وخمسين (250) دينارًا، فإنّها تصدر قطعيّة وغير قابلة للطعن، وفي ما عدا ذلك تستأنف أحكام محكمة الصلح في القضايا الحقوقيّة أمام محكمة الاستئناف.

2 - **محاكم البداية**: جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم البدائيّة في القضايا الجزائيّة في الجنح والجنايات، تقبل الطعن بطريق الاستئناف. وكذلك الأحكام الصادرة في القضايا الحقوقّية، على أنّ الأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف في الجنح هي أحكام قطعّية لا تقبل الطعن أمام محكمة التمييز، إلا بطريقة غير عادّية، وهو النقض بأمر خطّيّ (المادّة 291 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة).

أمّا في ما يتعلّق بأحكام محاكم الاستئناف في القضايا الجنائيّة، فإنّها تقبل الطعن بطريقة التمييز. وفي الأحكام الصادرة بالدعاوى الحقوقيّة فإنّ أحكام محكمة الاستئناف التي لا تقبل الطعن بطريقة التمييز فهي الأحكام الصادرة في الأمور

المستعجلة، أو في الدعاوى التي لا تزيد قيمتها على عشرة آلاف (10.000) دينار، إلاّ بإذن من رئيس محكمة التمييز أو من يفوّضه.

وفي ما عدا ذلك تقبل الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الطعن بطريقة التمييز.

3 - لا تقبل الطعن بطريقة التمييز الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الشرعّية. أمّا الأحكام الصادرة عن محكمة الجمارك الاستئنافيّة في القضايا الحقوقيّة والجزائيّة، فهي قابلة للطعن لدى محكمة التمييز، إذا كانت قيمة الدعوى أو الغرامات الجمركيّة وبدل المصادرات لا تقلّ عن خمسة آلاف (5000) دينار. أمّا القرارات الأخرى فلا تقبل الطعن إلاّ بإذن من رئيس محكمة الاستئناف أو رئيس محكمة التمييز.

أمّا الأحكام التي تصدر عن محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل، فهي لا تقبل للطعن لدى محكمة التمييز، إلاّ إذا تجاوز مبلغ الضريبة المقدّرة مبلغ خمسة آلاف دينار.

4 - الأحكام التي تصدر عن المجلس العسكريّ في دائرة المخابرات العامّة وكما سبق وأشرنا لا توجد طريقة قانونيّة للطعن بها.

5 - الأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف العسكريّة، أحكام نهائية ولا تقبل الطعن بطريقة التمييز.

ومن ذلك يتّضح أنّ النظام القانونيّ الأردنيّ وإن كان يتضمّن أحكامًا محدّدة لطرائق الطعن، إلاّ أنّ بعض الأحكام لا تقبل الطعن وفقًا لما سبق بيانه.

2 - 3 - 4 إمكانيّة الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة

الوسيلة التي تنشر بها القوانين والأنظمة الصادرة بموجبها هي الجريدة الرسميّة، وليس من اليسير على العامّة الحصول على الجريدة الرسميّة، بالنظر إلى أنّ أعداد هذه الجريدة توزّع على الدوائر الحكوميّة والمشتركين، ولا توجد وسيلة للعامّة لاقتناء الجريدة الرسميّة من طريق الشراء المباشر. على أنّه تجدر الإشارة إلى أنّه، وفي الآونة الأخيرة، قامت وزارة الماليّة بنشر الجريدة الرسميّة على موقع في شبكة

الإنترنت، ما سهّل بشكل كبير إمكانيّة الإطلاع عليها. على أنّ هذه الوسيلة ورغم أهمّيّتها تبقى مقتصرة على عدد قليل من الناس الذين يمتلكون حواسيب وخطوطًا تمكّنهم من الاتصال بشبكة الإنترنت. أمّا في ما يتعلّق بالأحكام القضائيّة فالصعوبة ذاتها تواجه العامّة في الحصول عليها.

أمّا في ما يتعلّق بالقضاة فإنّ إمكانية حصولهم على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة فهي أيضًا ليست مسألة ميسّرة وتحتاج من القاضي أحيانًا توفيرها عبر موارده الماليّة الخاصّة. ولعلّ هذه المشكلة قريبة إلى الحلّ، إذا ما أنجزت وزارة العدل مشروع حوسبة أعمال المحاكم وربطها بشبكة مركزّية لجميع محاكم المملكة، مع إمكانيّة اتّصالها بالمواقع الحكوميّة وغير الحكوميّة على شبكة الإنترنت.

3 – الكفاءة

الكفاءة في اللغة تعني: **حالة يكون بها الشيء مساويًا لشيء آخر ...... والتكافؤ عند العرب التساوي بالانطباق**». وإذا انطلقنا من هذا المعنى لبحث الكفاءة كواحد من المبادئ التي يقوم عليها القضاء العادل، فيمكن القول إنّ كفاءة القاضي تقوم بمساواة مؤهّلاته وقدراته ومواصفاته للوصف الذي تنهض به وظيفة القاضي، والقضاء في اللغة يعني **الحكم والفصل والقطع**».

ويمكن تعريف القضاء بمعناه الاصطلاحيّ على ما هو متعارف عليه من صلاحيّة للقضاء في عصرنا الحاضر بأنّه: «**الحكم بين الخصوم وفقًا للقانون بأصول مخصوصة**». ومن ذلك يتّضح أنّ عمل القاضي يقوم على فضّ المنازعات وقطع الخصومة بأحكام ملزمة تكفل الدولة نفاذها، وأنّ متطلبّات إنفاذ هذا العمل أن يتمّ وفق القواعد القانونيّة التي تحكم موضوع النزاع، والقواعد الإجرائيّة التي تضبط كيفيّة عرض النزاع على القضاء، والأساليب والضوابط التي يلتزم بها القاضي والخصوم في إجراءات التقاضي، وطرائق الإثبات للحقّ المدّعى به، ووسائل دفع الدعوى، والتي يترتّب على حصيلتها أن يصدر القاضي حكمه الفاصل في الخصومة بصيغة الأمر والإلزام. ولما كان ذلك فإنّ الأمر يتطلّب تحديدًا لمؤهّلات الوظيفة القضائيّة، من حيث العلوم والخبرات والمعارف اللازمة لكّل وظيفة قضائيّة.

والمواصفات المتعلّقة بقواعد الأخلاق والسلوك التي لا بدّ من توفّرها في من يرشّح لإشغال مثل هذه الوظيفة، مع تحديد للوسائل الموضوعيّة التي يستهدي بها لاستبيان التساوي بالانطباق بين المؤهّلات الموضوعيّة للوظيفة القضائيّة، وما هو عليه الشخص الذي سيتولّى هذه الوظيفة.

ولا يختلف قياس الكفاءة للقاضي عنه في المساعدين القضائيّين من ضرورة تحديد مهام الوظيفة التي يضطلع بها المساعد القضائيّ، والعلوم والخبرات اللازمة لإشغالها. وعلى ذلك فإنّ الوقوف على حالة القضاء في المملكة الأردنيّة الهاشميّة في الوقت الراهن، يستدعي منّا البحث في القواعد القانونيّة التي تحكم الوظيفة القضائيّة ومعايير اختيار شاغلي هذه الوظيفة، ومدى مساواة علومهم وخبراتهم وانضباط سلوكهم، لما هو لازم للوظيفة التي يضطلعون بها، عند بدء تولّي المنصب القضائيّ، واستمرارها في المراحل كافّة التي يمرّ بها عمل القاضي، ونبحث ذلك وفقًا للعناصر التحليلية التالية:

3 – 1 مؤهّلات ملائمة للقضاة والمساعدين القضائيّين

3 – 1 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للمؤهّلات القضائيّة

لا توجد في القواعد القانونيّة النافذة في الأردن، مؤهّلات موصوفة للوظيفة القضائيّة باختلاف أنواع المحاكم التي تمارس عمليّة التقاضي واختصاصاتها. على أنّ استنباط هذه القواعد والاهتداء إليها ليس بالأمر المتعذّر، إذا ما نظرنا إلى المسألة عبر الأمور التي تدخل في اختصاص كلّ محكمة من المحاكم، وتاليًا استخراج المعايير الموضوعيّة للمؤهّلات القضائيّة اللازمة لتولّي وظيفة القضاء في أيّ محكمة بحسب اختصاصها.

مهمّة القاضي وإن كانت تتمثّل بفضّ المنازعات وقطع الخصومات بوجه عامّ، إلاّ أنّ هذه المهمّة تختلف بحسب الحقّ المتنازع عليه. التطوّر الذي يشهده المجتمع الإنسانّي، في عصرنا الحاضر، في مجالات الاقتصاد والتجارة والتكنولوجيا والبيئة وحقوق الإنسان وتنوّع النزاعات بين الأفراد والجماعات ومصالح الدولة، كلّ ذلك أدىّ إلى خلق أشكال متعدّدة من الحقوق التي يمكن أن تكون محلاً للنزاع. وبما في ذلك خصائص هذه الحقوق ووسائل التعامل فيها والتي تنطوي في كثير من الأحيان

على جوانب ذات خصوصيّة يتطلّب أمر الفصل في المنازعة الناشئة عنها أو المتعلّقة فيها. قدرًا من المعرفة سواء كانت هذه المعرفة قانونيّة أو غير ذلك. وبالإضافة إلى ذلك فقد تعدّدت فروع القانون وتنوّعت لتضع المهن القانونيّة، ومنها القضاء، في إطار مهنّي رحب متنوّع الاختصاصات، الأمر الذي يدعو إلى القول إنّ المؤهّلات القضائيّة الملائمة في عصرنا الحاضر تستوجب لتحديدها ضمن معايير موضوعيّة، إدراجها ضمن معطيات استراتيجيّة متكاملة لتطوير القضاء. من أهدافها **تحقيق فكرة التخصّص في العمل القضائيّ في ضوء اختصاصات المحاكم المحدّدة لها بالقانون، وما يدخل تحت هذه الاختصاصات من أنواع القضايا المختلفة، بحيث يمكن عبر ذلك تحديد المتطلّبات المعرفّية والمهنّية والخبرات اللازمة لإشغال وظيفة قضائيّة في محكمة ما. الأخذ بنظام التخصّص في المحاكم أضحى ضرورة يفرضها الواقع، لا يصحّ تركها من دون نظام ملزم يحكمها وينظّمها. والعمل بنظام التخصّص في المحاكم وبالإضافة إلى كونه الوسيلة الأكثر موضوعّية في تحديد المؤهّلات المطلوبة لكلّ تخصّص، فإنّ نتائجه سوف تؤدّي إلى وضوح الرؤية لجهة تنظيم عمل المعهد القضائيّ، من حيث تحديد المناهج الدراسيّة والتدريبيّة في ضوء الحاجة والمتطلّبات المقصودة للجهاز القضائيّ في كلّ تخصّص، سواء كان ذلك لغايات تأهيل الأشخاص لتولّي الوظائف القضائيّة أو لتأهيل القضاة العاملين من مختلف الدرجات، بحسب المتطلّبات اللازمة للأقسام القضائيّة بتخصّصاتها المختلفة.**

أمّا في ما يتعلّق بوظائف المساعدين القضائيّين، فالأمر يتطلّب وضع هيكل تنظيميّ لموظّفي المحاكم، تقوم به المسمّيات الوظيفّية للمساعدين القضائيّين، ووصف لكلّ وظيفة ومهامها والمؤهّلات المطلوبة لإشغالها.

3 – 1 – 2 المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة

أشارت الموادّ (10و11و12) من قانون استقلال القضاء إلى شروط التعيين في الوظيفة القضائيّة.

أمّا المادّة (13) من القانون ذاته فقد تضمّن حكمها شرطًا إضافيًا للشروط المنصوص عليها في المادّة (10) من القانون ذاته في ما يتعلّق بوظيفة رئيس محكمة

التمييز، ونصّت هذه المادّة على: أ - «**مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الفقرات (أ ، ب ، ج ، د ، هـ ، و) من المادّة (10) من هذا القانون يشترط في من يعيّن رئيسًا لمحكمة التمييز أن يكون قد عمل في سلكي القضاء النظاميّ والمحاماة مدّة لا تقلّ في مجموعها عن خمس وعشرين سنة، على ألاّ تقلّ خدمته القضائيّة عن خمس عشرة سنة . ب - يتمّ تعيين رئيس محكمة التمييز وانتهاء خدمته بإرادة ملكيّة سامية**».

ويتّضح من حكم النصّ المذكور أنّ الفقرة (ب) من المادّة المذكورة أعلاه، أنّها أقامت حكمًا خاصًا بتعيين رئيس محكمة التمييز وانتهاء خدمته. حيث أنيطت هذه الصلاحيّة بجلالة الملك من دون دور للمجلس القضائيّ المشكّل بحكم القانون، والذي يتولّى صلاحيّة تعيين قضاة المحاكم النظاميّة وقضاة النيابة فيها. وقد جاء نصّ هذه المادّة على خلاف ما جرى عليه الأمر بموجب قانون استقلال القضاء رقم (49) لسنة 1972، وما طرأ عليه من تعديلات، حيث نصّت المادّة (14) من القانون المذكور: «**بالرغم ممّا ورد في أيّ قانون آخر أو تشريع آخر للمجلس بتنسيب من الوزير أن يحيل على التقاعد أيّ قاض أكمل مدّة التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد المدنيّ المعمول به، ويكون قراره في هذه الحالة غير قابل للطعن أمام أيّ مرجع قضائيّ أو إداريّ، ولا يجوز لرئيس المجلس القضائيّ أو لأيّ من أعضائه حضور اجتماع المجلس عند بحث التنسيب بإحالته على التقاعد**».

وإذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ التعيين بالوظائف القضائيّة ومنها وظيفة رئيس محكمة التمييز هي صلاحيّة، كانت بموجب القانون المذكور للمجلس القضائيّ، نلحظ هنا أنّ حكم المادّة (13) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001، الساري المفعول، قد أخرجت تعيين رئيس محكمة التمييز وإنهاء خدمته عن صلاحيّات المجلس القضائيّ. **والواضح أن الإضافة التي جاء عليها نصّ المادّة (13) تقوم بها إشكاليّة على درجة كبيرة من الخطورة والأهمّيّة نلحظها هنا في أمرين:**

الأمر الأوّل: نزع هذه الصلاحيّة من المجلس القضائيّ يشكّل انتقاصًا لاستقلال القضاء وخروجًا على الاستقرار الذي يقوم على فكرة ضمان حياد القضاء عبر

استبعاد عوامل التأثير الخارجيّة عليه. ولا مبرّر لنزع هذه الصلاحيّة من المجلس القضائيّ لاسيّما وأنّ جميع القضاة يتمّ تعيينهم بصدور الإرادة الملكيّة وفقًا لما قضت به المادّة (98) من الدستور الأردنيّ، بعد صدور قرار المجلس القضائيّ بالتعيين. وإذا ما أخذنا في الاعتبار الكيفيّة المحدّدة بالدستور الأردنيّ لصدور الإرادة الملكيّة نجد أنّ المادّة (40) من الدستور نصّت: «**يمارس الملك صلاحيّاته بإرادة ملكيّة وتكون الإرادة الملكيّة موقّعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختّصين، يبدي الملك موافقته بتثبيت توقيعه فوق التواقيع المذكورة**». فيتّضح من ذلك أنّ تعيين رئيس محكمة التمييز الذي يتمّ بالإرادة الملكيّة أصبح في يد السلطة التنفيذيّة، حيث يعود القرار في هذه الحالة لرئيس الوزراء ووزير العدل موقوفًا على صدور الإرادة الملكيّة بالموافقة بتثبيت توقيع جلالة الملك فوق توقيع رئيس الوزراء ووزير العدل. وهذا الحكم مستخلص من المادّة (40) من الدستور المذكورة أعلاه، وانسجامًا مع ما نصّت عليه المادّة (26) من الدستور والتي نصّت: «**تناط السلطة التنفيذيّة بالملك ويتولّاها بواسطة وزرائه وفق أحكام هذا الدستور**».

الأمر الثاني: المادّة (2) من قانون استقلال القضاء الساري المفعول المتعلّقة بالتعريفات، عرّفت القاضي بأنّه: «**كلّ قاض يعود أمر تعيينه للمجلس وفق أحكام هذا القانون**». **ووفقًا لهذا التعريف فإنّ وصف القاضي في المحاكم النظاميّة لا ينطبق إلّا على من يعود أمر تعيينه للمجلس القضائيّ المشكّل بموجب المادّة (4) من القانون ذاته. وبما أنّ رئيس محكمة التمييز لا يخضع تعيينه وإنهاء خدمته لصلاحيّات المجلس القضائيّ، فإنّ الأثر المترتّب على ذلك أنّ رئيس محكمة التمييز لا ينطبق عليه وصف القاضي بحدود التعريف الوارد في المادّة (2) المشار إليها أعلاه.** والسؤال الذي يُطرح هل يجوز أن يترأّس محكمة التمييز من لا يتمتّع بصفة القاضي؟؟. وهل يجوز أن يترأّس رئيس محكمة التمييز - بالوضع القانونيّ الذي هو عليه وفقًا لقانون استقلال - هيئة قضائيّة تتولّى النظر والفصل في الطعون المقدّمة إلى محكمة التمييز؟ إنّني أرى أنّ رئاسة محكمة التمييز وظيفة قضائيّة لا يتولّاها إلاّ من ينطبق عليه وصف القاضي وفقًا للتعريف المحدّد له بقانون استقلال القضاء. كما أنّ هيئات محكمة التمييز هي هيئات تتولّى صلاحيّات قضائيّة لا تصحّ ممارستها من غير القضاة. وبعد ذلك يثور السؤال الذي يحتاج إلى إجابة، ما مدى

سلامة الأحكام التي صدرت عن محكمة التمييز من هيئات ترأّسها رئيس محكمة التمييز منذ صدور القانون رقم (15) لسنة 2001 وحتّى الآن؟

وبعدها نعود إلى تسليط الضوء على المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة كواحد من العناصر اللازمة لتقويم مبدأ الكفاءة.

في ما يتعلّق بقضاة محكمة العدل العليا، فإنّ المادّة (4) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992، حدّدت شروط تولّي وظيفة رئيس محكمة العدل العليا وقضاتها، ورئيس النيابات العامّة الإداريّة فيها وقد نصّت على: «**يشترط في من يعيّن رئيسًا لمحكمة العدل العليا أو قاضيًا أو رئيسًا للنيابة العامّة الإداريّة فيها أن تتوافر فيه أيّ من الشروط التالية**:

أ - أن يكون قد عمل في القضاء مدّة لا تقلّ عن عشرين سنة. ب - شغل وظيفة مستشار قانونيّ في إحدى الوزارات أو الدوائر الحكوميّة المدنيّة، أو وظيفة قضائيّة بالقوّات المسلّحة أو الأمن العامّ بالإضافة إلى العمل في القضاء وممارسة المحاماة مدّة لا تقلّ عن خمس وعشرين سنة، على أن يكون قد عمل من هذه المدّة في القضاء والمحاماة مدّة لا تقلّ عن خمس عشرة سنة. ج - إن يكون قد مارس المحاماة مدّة لا تقلّ عن خمس وعشرين سنة. د - عمل بمرتبة أستاذ مدّة لا تقلّ عن خمس سنوات في تدريس القانون في إحدى الجامعات الأردنيّة، وعمل في القضاء أو المحاماة في الأردن مدّة لا تقلّ عن خمس سنوات».

أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم الشرعيّة فقد نصّت المادّة (3) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة رقم (19) لسنة 1972، على شروط تعيين القضاة: - «**يشترط في من يتولّى القضاء الشرعيّ ما يلي: 1) - أن يكون مسلمًا أردنيًّا متمتّعًا بالأهليّة الشرعيّة والمدنيّة الكاملة وسليم الحواس والجسم. 2) - أن يكون قد أكمل الثامنة والعشرين من عمره على الأقلّ. 3) - أن يكون حاصلًا على الشهادة الجامعيّة الأولى على الأقلّ في الشريعة الإسلاميّة. 4) - أن يكون قد مارس الأعمال الكتابيّة لدى المحاكم الشرعيّة مدّة لا تقلّ عن ثلاث سنوات بعد حصوله على الشهادة الجامعيّة الأولى، أو مارس وهو أستاذ مهنة المحاماة الشرعيّة مدّة لا تقلّ عن ستّ**

سنوات. 5) - أن يكون حسن السيرة والسمعة وألاّ يكون قد حكم عليه بأيّ جناية أو جنحة عدا الجرائم السياسيّة وألاّ يكون محكومًا من محكمة أو مجلس تأديبيّ لأمر مخلّ بالشرف، ولو ردّ إليه اعتباره أو شمله عفو عامّ. ب - مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادّة ، لا يجوز تعيين أيّ شخص في وظيفة قاضٍ لأوّل مرّة إلاّ بعد اجتيازه المسابقة القضائيّة، ويكون القاضي في هذه الحالة معيّنًا تحت التجربة لمدّة ثلاث سنوات وللمجلس بعد ذلك تثبيته أو إعادته إلى وظيفته الكتابيّة، أو الاستغناء عن خدمته حسب مقتضى الحال».

ويلاحظ من النصّ المذكور أن المؤهّل المطلوب للتعيين في الوظيفة القضائيّة في المحاكم الشرعيّة، هو الحصول على الشهادة الجامعيّة الأولى على الأقلّ في الشريعة الإسلاميّة. وقد جاء هذا الحكم نتيجة التعديل الذي طرأ على نصّ المادّة المذكورة بموجب القانون رقم (83) لسنة 2001. حيث كان النصّ قبل التعديل يجيز التعيين في وظيفة القضاء الشرعيّ، لمن هو حاصل على الشهادة الجامعيّة من كلّيّة الشريعة الإسلاميّة أو من كلّيّة حقوق تدرّس فيها مواد الشريعة الإسلاميّة. وبنظري هذا التعديل الذي تمّ بموجبه حصر الوظيفة بخرّيجي كلّيّة الشريعة الإسلاميّة يشكّل تراجعًا. ومبرّر هذا القول إنّ القضاء الشرعيّ جزء من المهن القانونيّة، وإنّ استبعاد خرّيجي كلّيّات القانون عن هذه المهنة هو إضعاف لها. وعلى ذلك فإنّ المشرّع الأردنيّ لم يوفّق بالتعديل المشار إليه على قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة.

أمّا في ما يتعلّق بمحكمة أمن الدولة وكما سبق وبيّنا في أكثر من موقع من هذا التقرير فإنّ قضاتها يعيّنهم رئيس الوزراء. ففي الحالة التي يكون فيها القضاة من القضاء المدنيّ فإنّ شروط تعيينهم والمؤهّلات المطلوبة هي المنصوص عليها بقانون استقلال القضاء. أمّا القضاة من العسكريّين وبموجب نظام الخدمة القضائيّة للقضاة العسكريّين وعلاواتهم رقم (45) لسنة 2004، فإنّ المؤهّلات وشروط التعيين في وظيفة القضاء العسكريّ، أخذت عن قانون استقلال القضاء، في ما عدا أنّ تعيين القاضي العسكريّ يستلزم توافر الشروط المنصوص عليها في قانون خدمة الضّباط في القوّات المسلّحة.

أمّا في ما يتعلّق بمؤهّلات قضاة محكمة الشرطة، فيمكن استخلاصها عبر نصّ

المادّة (85) من قانون الأمن العامّ رقم (38) لسنة 1965، حيث نصّت على ما يلي: «**للمدير تشكيل محكمة تسمّى (محكمة الشرطة) من رئيس وعضوين على الأقلّ على ألاّ تقلّ رتبة رئيس المحكمة عن رائد وأن يكون أحد أعضائها مجازًا في الحقوق** ....». ومن ذلك يتّضح أنّ المؤهّلات المطلوبة هي مؤهّلات تتعلّق برتب الضبّاط الذين سيتولّون وظيفة قاض في محكمة الشرطة، إذ يتّضح أنّ هذه المحكمة من الممكن أن يكون اثنان من قضاتها من الضبّاط غير الحاصلين على مؤهّل علميّ في القانون.

أمّا في ما يتعلّق بالمحاكم الطائفيّة لغير المسلمين، فلا توجد قواعد قانونيّة محدّدة تحكم شروط تعيين قضاة هذه المحاكم ومؤهّلاتهم سوى أنّ تعيينهم – كمجلس للطائفة بتولّي اختصاصات المحاكم الشرعيّة في ما يتعلّق بشؤون الطائفة – يتمّ بتنسيب من الرئيس الروحيّ الأعلى لتلك الطائفة وبقرار من مجلس الوزراء.

3 – 1 – 3 قواعد للمعايير الأخلاقيّة

في بدء العام 2006، أقرّ المجلس القضائيّ للمحاكم النظاميّة قواعد تنطوي على معايير قواعد السلوك القضائيّ باسم «**مدوّنة السلوك القضائيّ**». وتنسجم القواعد التي جاءت عليها هذه المدوّنة مع المبادئ الأساسيّة لاستقلال القضاء التي أقرّها مؤتمر الأمم المتّحدة السابع، لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لسنة 1985.

تضمّن التقرير المسمّى (**بناء سلطة قضائيّة مستقلّة «دعم المجلس القضائيّ الأردنيّ»**) الصادر في شهر كانون الثاني من العام 2006، عن مشروع سيادة القانون – مساق – بتمويل من الوكالة الأميركيّة للإنماء الدوليّ. وفي الصفحة (10) منه توصية لتشكيل لجنة دائمة منبثقة عن المجلس القضائيّ لمراقبة الالتزام بمدونة قواعد السلوك. ويجدر هنا التأكيد على وجاهة وأهمّيّة هذه التوصية بضرورة تشكيل لجنة دائمة، تشرف على مراقبة التزام الجهاز القضائيّ بالقواعد التي تضّمنتها هذه المدونة. ذلك بأنّ وضع القواعد يحتاج بلا شكّ إلى وسيلة عمليّة يقوم بها ضمان احترامها والالتزام فيها، وإعمال مبدأ المساءلة على مخالفتها. ولعل الإشارة جديرة في هذا المقام التذكير بمقولة الخليفة الراشد عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) في رسالته المشهورة: «**فإنّه لا ينفع تكلّم بحقّ لا نفاذ له**».

3 – 2 معايير موضوعيّة لاختيار القضاة

3 – 2 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للاختيار

تحقيق الهدف المقصود من الوظيفة القضائيّة يقتضي اختيار الشخص المناسب الذي تتوفّر لديه المؤهّلات العلميّة والمهنيّة التي تتناسب مع المهام الموصوفة لكلّ وظيفة قضائيّة. والمشكلة التي تثور في هذا الأمر، تتمثّل بالطريقة التي يتمّ عبرها اختيار الشخص المناسب للوظيفة القضائيّة. فإذا ما قامت هذه الطريقة على أسس موضوعيّة محدّدة سلفًا، فإنّ معيار الاختيار في هذه الحالة يكون موضوعيًّا. وعكس ذلك فإنّ المجال يكون رحبًا لاختيار القضاة، تحت عوامل التأثير المختلفة مثل تدخّل السلطات الأخرى، أو الأجهزة المتنفّذة في الدولة أو في ضوء المحسوبيّات الشخصيّة والإقليميّة وعلاقات القربى، وغير ذلك من العوامل التي تفسد عمليّة الاختيار، وتطيح بضمان اختيار الشخص المناسب للوظيفة القضائيّة، باعتبار أنّ سلامة الاختيار لشخص القاضي يشكّل عنصرًا أساسيًّا في ضمان الاستقلال والنزاهة القضائيّة. ولدراسة الحالة الراهنة للقضاء في الأردن، من هذا الجانب، فسوف نتعرّض لها وفقًا لعناصر التحليل التالية:

3 – 2 – 1 – 1 معايير محدّدة لتقويم المؤهّلات

نصّت المادّة (22) من الدستور الأردني: «**1 - لكلّ أردنيّ حقّ تولّي المناصب العامّة بالشروط المعيّنة بالقوانين والأنظمة. 2 - التعيين للوظائف العامّة من دائمة ومؤقّتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديّات يكون على أساس الكفاءات والمؤهّلات**».

ومن ذلك يتّضح أن الدستور الأردنيّ حدّد الكفاءة والمؤهّل أساسًا لتولّي الوظيفة العامّة، ومنها وظيفة القضاء. وبالرجوع إلى قانون استقلال القضاء نجد أنّ المادّة (10) قد حدّدت المؤهّل العلميّ المطلوب، بأن يكون الشخص حاصلًا على الشهادة الجامعيّة الأولى في الحقوق على الأقلّ، من إحدى كلّيّات الحقوق في الجامعات الأردنيّة، أو على شهادة معادلة لها في الحقوق يقبلها المجلس. وقد أضاف القانون إلى المؤهّل العلميّ متطلّبات تتعلّق بالخبرة بعد الحصول على الشهادة الجامعيّة في الحقوق وهي:

1 – أن يكون المرشح للوظيفة قد عمل محاميًا أستاذًا لمدّة لا تقلّ عن أربع سنوات، بعد حصوله على الشهادة الجامعيّة الأولى، أو لمدّة ثلاث سنوات بعد حصوله على الشهادة الجامعيّة الثانية (الماجستير)، أو لمدّة سنتين بعد حصوله على الشهادة الجامعيّة الثالثة (الدكتوراه) في الحقوق.

2 – أو أن يكون قد عمل كاتبًا في المحاكم لمدّة ثلاث سنوات بعد حصوله على الشهادة الجامعيّة الأولى، وتمّ إيفاده من المجلس لدورة في المعهد القضائيّ لمدّة سنة.

3 – أو حاصلًاعلى دبلوم المعهد القضائيّ.

ولا تختلف شروط التعيين في الوظيفة القضائيّة بين القضاء النظاميّ والقضاء الشرعيّ، والقضاء العسكريّ من حيث تحديد حدّ أدنى للمؤهّل العلميّ والخبرات المهنيّة.

3 – 2 – 1 – 2 امتحان قبول عامّ وتنافسيّ

أشارت المادّة (11) من قانون استقلال القضاء إلى أنّ التعيين في الوظائف القضائيّة يستلزم التحقّق من كفاءة الشخص وحسن خلقه وصلاحيّته لخدمة القضاء. ومن هذه الناحية لم يتضمّن القانون أيّة وسيلة محدّدة لطريقة التحقّق من الكفاءة وحسن الخلق والصلاحيّة للوظيفة القضائيّة. وإذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ مؤسّسة المجلس القضائيّ مقتصرة على أعضاء المجلس القضائيّ، في ضوء التحديد الوارد في القانون من دون أن تكون هناك أيّة هياكل تنظيميّة إداريّة تساعد المجلس على إنفاذ وظائفه. فإنّ ذلك يشير إلى أنّ مسألة التحقّق من عنصر الكفاءة وحسن الخلق والصلاحيّة تخضع لمعيار شخصيّ، يرتبط برئيس المجلس القضائيّ وبعض أعضائه. هذا من جهة، ومن جهة ثانية فقد أشارت المادّة ذاتها من قانون استقلال القضاء إلى إجراء مسابقة للمتقدّمين لملء الوظائف الشاغرة، من الدرجات الرابعة والخامسة والسادسة من قبل لجنة يعيّنها المجلس من كبار القضاة، لا تقلّ درجة أيّ منهم عن الأولى، وأنْ يتمّ الإعلان عن الوظائف الشاغرة والمسابقة من قبل رئيس المجلس القضائيّ. وقد أشارت المادّة (3) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة إلى عدم جواز تعيين قاضٍ لأوّل مرّة إلا بعد اجتيازه المسابقة القضائيّة. وجاء النصّ

مطلقًا لجهة وجوب اجتياز المسابقة القضائيّة إذا كان التعيين لأوّل مرّة، وبغضّ النظر عن الدرجة التي سيُعين فيها القاضي، في حين أنّ قانون استقلال القضاء للقضاة النظاميّين فرّق في أحكامه بين التعيين في الوظائف القضائيّة للدرجات الرابعة والخامسة والسادسة، واشترط للتعيين فيها اجتياز المسابقة القضائيّة. في حين أنّ المادّة (14/ب) من القانون ذاته أعطت للمجلس القضائيّ صلاحيّة تعيين القضاة في الدرجات الأعلى من الدرجة الرابعة من دون شرط اجتياز مسابقة قضائيّة. ومن حيث الواقع فإنّ مثل هذه التعيينات القضائيّة تتمّ من بين المحامين الذين عملوا في المحاماة مدّة تزيد على عشر سنوات. وترك للمجلس القضائيّ حقّ تقدير الكفاءة والخبرة لمن يعيّنون من هذه الطريق من دون أن يكون لهذا الأمر أي ضابط من معايير موضوعيّة. وأثارت مثل هذه التعيينات الكثير من المفارقات والخلل بسبب فقدان المعايير الموضوعيّة، إذ توجد احتجاجات كثيرة بين القضاة تتعلّق بفقدان الأسس التي يتمّ على أساسها تعيين المحامين مثلًافي الوظائف القضائيّة وتحديد درجاتهم عند بدء التعيين. والأمثلة في الجهاز القضائيّ كثيرة والشكاوى عديدة من عدم التساوي بتحديد الدرجات، رغم تساوي سنوات الخبرة والمؤهّلات العلميّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع الأردنيّ كان موفّقًا في قانون أصول المحاكمات الشرعيّة باشتراطه اجتياز المسابقة القضائيّة لكلّ من سيُعين في الوظيفة القضائيّة لأوّل مرّة، أكثر من الحكم الذي أقامه بقانون استقلال القضاء - للقضاة النظامّيين - بأن حصر شرط اجتياز المسابقة لملء الوظائف القضائيّة الشاغرة في الدرجات الرابعة والخامسة والسادسة. ذلك بأنّ السلامة وحُسن الاختيار وإقامة مبدأ المساواة وتقدير الأهمّيّة للوظيفة القضائيّة تستدعي بالضرورة ألاّ يتمّ تعيين أيّ قاضٍ من دون اجتياز للمسابقة القضائيّة التي تتناسب مع درجة الوظيفة القضائيّة المطلوب إشغالها، حتّى ولو كان هذا التعيين في الدرجة العليا.

أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم العسكريّة فقد أشارت المادّة (4) من نظام الخدمة القضائيّة للقضاة العسكريّين، إلى الطريقة التي يتمّ بها ملء الشواغر المطلوبة للقضاء العسكريّ عبر الإعلان عن الوظائف في الصحف اليوميّة وإجراء مسابقة للمتقدّمين لملء الوظائف الشاغرة.

3 – 2 – 1 – 3 اختبار نفسيّ

من المتطلّبات الأساسيّة لتولّي الوظيفة العامّة في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، هو توافر شرط التمتّع بالأهليّة المدنيّة والشروط الصحّيّة للتعيين. إلاّ أنّ النظام القانونيّ في الأردن لا يشترط إخضاع الشخص المطلوب تعيينه في أيّة وظيفة عامّة ومنها الوظيفة القضائيّة لاختبار نفسيّ. وفي هذا يمكن القول إنّ الأهمّيّة والخطورة التي تقوم عليها الوظيفة القضائيّة تقتضي ضرورة التحقّق من صحّة الشخص المرشّح النفسيّة لتولّي الوظيفة القضائيّة وخلوّه من الأمراض النفسيّة، إذ لا يكفي الاشتراط توفّر الشروط الصحّيّة للتعيين، والتي يستدّل عليها عادة بفحص سلامة الحواس والخلوّ من الأمراض العاديّة، التي تحول دون القيام بمهام الوظيفة. فوظيفة القاضي تقتضي أن يكون شخص من يتولاّها على قدر كبير من التوازن والحكمة والهدوء والفطنة ورجاحة العقل. وفي شرح المادّة (1794) من مجلّة الأحكام العدليّة في كتاب (درر الحكّام)، الجزء السابع، جاء: **أنّ القضاء لا يوجّه للأحمق لأنّ الأحمق لا يقدر على إيفاء لوازم العدل لقلّة عقله**. وجاء في كتاب الدكتور عبد الفتاح مراد (**المخالفات التأديبيّة للقضاة وأعضاء النيابة**)، الطبعة الأولى 1992، وعلى الصفحة (436): «**خير ضمانات القاضي هي تلك التي يستمدّها من قرارة نفسه، وخير حصن يلجأ إليه هو ضميره، فقبل أن تفتّش عن ضمانات للقاضي فتّش عن الرجل تحت وسام الدولة، فلن يصنع الوسام منه قاضيًا إن لم يكن له بين جنبيه، نفس القاضي وعزة القاضي، وكرامة القاضي، وغضبة القاضي لسلطانه واستقلاله.........**».

كلّ ذلك يدعو إلى القول إنّ الصحّة النفسيّة وسلامتها ضمانة أساسيّة يتوجّب توافرها في من يتولّى وظيفة القضاء، والتأكّد من ذلك وفق معيار موضوعيّ بأن يكون الاختبار النفسيّ واحدًا من شروط التعيين في الوظيفة القضائيّة.

3 – 2 – 2 نظام تقويم إلزاميّ

لم نلحظ في القوانين ذات الصلة بتعيين القضاة قواعد إلزاميّة تتعلّق بتقويم المؤهّلات والكفاءات والخبرات.

3 – 2 – 3 مساواة في التعيين بين المرأة والرجل

ساوى الدستور الأردنيّ بين الأردنيّين في الحقوق والواجبات من دون تمييز بين المرأة والرجل، كما أنّ قانون استقلال القضاء – للقضاة النظاميّين ساوى بين المرأة والرجل في التعيين. ولا تعدّ الذكورة شرطًا لتولي الوظيفة القضائيّة. أمّا من حيث الواقع فإنّ وظيفة القضاء لم يشغلها إلاّ الذكور في الأردن، حتّى العام 1996، عندما عُيّنت أوّل سيّدة في سلك القضاء. وقد شهدت ساحة القضاء النظاميّ بعد ذلك تزايدًا في إعداد القضاة من الإناث، ولا يوجد من الناحية القانونيّة أو الواقعية عائق دون تولّي المرأة وظيفة القضاء، إذا ما توافرت فيها الشروط والمؤهّلات والخبرات اللازمة لذلك.

أمّا المحاكم الشرعيّة، والمحاكم العسكريّة، فقانون تشكيل المحاكم الشرعيّة ونظام الخدمة القضائيّة للقضاة العسكريّين لم يشترط الذكورة شرطًا للتعيين في الوظيفة القضائيّة، بما يعني أنّ مبدأ المساواة بين المرأة والرجل مضمون بموجب القانون. على أنّ الأمر من حيث الواقع يشير إلى عدم ولوج المرأة القضاء الشرعيّ أو العسكرّي. ولعلّ الصعوبة القائمة في تولّي المرأة وظيفة القضاء الشرعيّ لما في هذا الأمر من خلاف فقهّي «**الذكورة شرط عند جمهور الفقهاء فلا يجوز عندهم تقليد المرأة القضاء . . . . أمّا فقهاء الحنفيّة فيقولون بجواز تولّي المرأة وظيفة القضاء في غير الحدود والقصاص، لأنّه لا شهادة لها في هذه الجنايات ولها شهادة في غيرها، وأهليّة القضاء تدور مع أهليّة الشهادة . . . . . وذهب الإمام ابن جرير الطبريّ إلى أنّ الذكورة ليست شرطًا لتولّي القضاء، لأنّ القضاء كالإفتاء، والإفتاء لا يشترط له شرط الذكورة فكذا القضاء**».

أمّا في ما يتعلّق بالمحاكم الطائفيّة لغير المسلمين، فالأمر غائب لغياب التنظيم أصلاً في ممارسة الأعمال القضائيّة في هذه المحاكم. إذ إنّ مجلس الطائفة الذي يتكوّن من رجال الدين هو يتولّى الوظيفة القضائيّة في مسائل الأحوال الشخصيّة التي تتعلّق بالطائفة، ولا وجود للمرأة في هذا المجال.

3 – 3 نظام للترقية موضوعيّ وواضح

3 – 3 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للترقية والنقل

إحالة: أشرنا في (5 – 1) من هذا التقرير تحت عنوان «ضمان الاستقرار

الوظيفّي» إلى القواعد القانونيّة التي تحكم ترقية القضاء ونقلهم، بما يُغني عن إعادة البحث في هذا الموضوع.

3 – 3 – 2 تقويم دوريّ للأداء

نصّت المادّة (4) من نظام التفتيش القضائيّ رقم (47) لسنة 2005: «**تتولّى المديريّة المهام التالية: أ – التفتيش على أعمال قضاة المحاكم وأعضاء النيابة العامّة ومساعدي المحامي العامّ المدنيّ وقضاة التنفيذ باستثناء شاغلي الدرجة العليا. ب – تقويم أعمال القضاة من حيث حسن تطبيق القانون واستيفاء إجراءات التقاضي والإثبات وأسباب التأجيل والمدّة التي استغرقها فصل الدعوى، واستيفاء القرارات والأحكام لأسبابها وعللها وسلامة النتائج، التي تمّ التوصل إليها، وتحديد نسبة الفصل السنويّ . . . .**».

كما نصّت المادّة (5) من النظام ذاته على: «**يتمّ التفتيش على أعمال المشمولين بأحكام هذا النظام مرّة واحدة في السنة على الأقل**».

ووفقًا لما تضمّنه نظام التفتيش القضائيّ فإنّ التقويم من الناحية الموضوعيّة منوط بدائرة التفتيش القضائيّ، والتي تتبع لوزير العدل. أمّا من حيث دوريّة التقويم فإنّ النظام نصّ على أنّ التفتيش والذي هو وسيلة التقويم لأعمال القضاة المشمولين يكون مرّة واحدة على الأقلّ في السنة.

وتجدر الإشارة إلى ما نصّت عليه المادّة (19) من قانون استقلال القضاء والتي وضعت معيارًا لترفيع القضاة من درجة إلى درجة أعلى هو **الجدارة والكفاءة**، وأنّ تقديرهما منوط بالمجلس القضائيّ، وتقارير التفتيش الواردة عنهم. وبغياب الوسيلة الموضوعيّة لتقويم الكفاءة والجدارة من قبل المجلس القضائيّ، فإنّ هذه الوسيلة تغدو منحصرة بالتقارير التي يضعها قضاة التفتيش القضائيّ، وما يؤخذ على هذه الوسيلة أنّ دائرة التفتيش القضائيّ هي واحدة من دوائر وزارة العدل. وقد أكّدت على ذلك المادّة (41) من قانون استقلال القضاء، ورغم أنّ القانون والنظام اقتضى تقديم تقارير التفتيش على أعمال قضاة المحاكم النظاميّة إلى رئيس المجلس القضائيّ ووزير العدل، إلاّ أنّ ذلك لا ينفي عن هذه المديريّة تبعيّتها للسلطة التنفيذيّة.

الأهمّيّة التي تنطوي عليها عمليّة تقويم الأداء وارتباطها بضمان استقلال القاضي وحياده، تستوجب ألاّ يكون للسلطة التنفيذيّة دور في هذه العمليّة. ذلك بأنّ إمكانيّة استغلالها كوسيلة للتأثير على القاضي هي إمكانيّة متاحة عبر قدرة السلطة التنفيذيّة على التأثير على الأجهزة التابعة لها. وتاليًا خلق الشعور لدى القضاة بالتهديد وفقدان الأمن الوظيفّي، بالنظر إلى أنّ تقارير التفتيش، وكما سلفت الإشارة هي الوسيلة التي يستخلص منها تقويم أداء القاضي، وعلى نتيجتها تتوقّف ترقيته من درجة إلى أخرى، وتكوين الرأي عن مدى جدارته للوظيفة القضائيّة.

وفي ما يتعلّق بالمحاكم الشرعيّة فإنّ أعمال القضاة أيضًا تخضع للتفتيش عبر هيئة التفتيش المنشأة في دائرة قاضي القضاة التابعة لرئاسة الوزراء.

3 – 3 – 3 معايير محدّدة وإلزاميّة لتقويم الأداء والتطبيق

لا يتضمّن قانون استقلال القضاء معايير محدّدة لتقويم أداء القضاة النظاميّين، إلاّ أنّ نظام التفتيش القضائيّ رقم (47) لسنة 2005، أشار إلى بعض المعايير الموضوعيّة، واعتُمد جدول مستخلص من أحكام النظام يتضمّن العناصر التي يجب أن يفحصها قاضي التفتيش في ملفّ القضيّة الخاضعة للتفتيش. ومنها التأكّد من مدى حسن إدارة القاضي لموظّفي المحكمة عبر التأكد من استكمال الملف لجميع المعلومات التي يجب تثبيتها عليه، وكذلك فحص صحّة اختصاص القاضي بنظر الدعوى، ودفع الرسوم، وسلامة التبليغات القضائيّة، وصحّة الإجراءات أثناء نظر الدعوى، ووسائل الإثبات، وأسباب تأجيل الدعوى وعددها، ومراجعة الحكم الصادر في الدعوى وتقدير مدى اشتمال الحكم على علله وأسبابه وصحّة تطبيق القانون.

وضع معايير موضوعيّة لتقويم الأداء خطوة مهمّة باتجاه ضمان ضبط جودة الأداء في العمليّة القضائيّة وجودة الأحكام. على أنّ تطبيق هذه المعايير على الوجه الذي يحقّق الغاية من تقويم الأداء لا بدّ من إسناده إلى مديريّة تفتيش قضائيّ تتبع للسلطة القضائيّة بشكل تامّ، تتوفّر لها الإمكانيّات البشريّة والمادّيّة المناسبة.

يطالب المجلس القضائيّ بوضع معايير موضوعيّة أكثر سعة من المعايير

المستخلصة من نظام التفتيش، لتكون أكثر شمولًاللعناصر التي يمكن عبرها التعرف إلى الكفاءة والجدارة لدى القاضي. ومن ذلك مثلًاوبشكل محدّد تحديد واجبات المحكمة أو ما يمكن أن نسمّيه بأساسيّات التقاضي التي يتوجّب على القاضي الالتزام بها مثل، **الالتزام بمبدأ المساواة والمواجهة، التقيّد بموضوع النزاع، الالتزام بقواعد النظام العامّ، الالتزام بالقواعد الإجرائيّة المطبّقة على الدعوى، الالتزام بالقانون الموضوعيّ، وكذلك مدى التزام القاضي بافتتاح الجلسة في موعدها المحدّد.** وفي جانب آخر لا بدّ من إعطاء عمليّة التقويم صورة أكثر ديمقراطيّة وإبعادها عن أسلوب التحكّم، عبر مناقشة تقرير التقويم مع القاضي المعنيّ وإعطاؤه الفرصة لإيضاح وجهة نظره أو الاستفادة من الملاحظات التي ترد على أدائه ومشاورته في الوسائل التي ترفع من سويّته وقدرته في ضوء نقاط الضعف التي يشار إليها بالتقرير. ولعلّ من الأهمّيّة الإشارة إلى أنّ مراقبة سلوك القاضي وطريقته في إدارة جلسات المحاكمة واحترام مبدأ المساواة وعدم التمييز في المعاملة بين الأطراف، يقتضي وضع معايير قادرة على قياس مدى التزام القاضي بقواعد السلوك القضائيّ. من ذلك مثلًا تأطير مهمة الإشراف التي يضطلع بها رئيس المحكمة على أعمال القضاة لتكون وسيلة موضوعيّة لتقويم الأداء، تضاف إلى تقارير التفتيش، بما في ذلك إعطاء دور لرئيس المحكمة باقتراح دورات التأهيل المناسبة اللازمة، لكلّ قاضٍ، في ضوء ما يتكوّن لديه من معلومات عن أداء القاضي وجوانب النقص فيها.

3 – 3 – 4 التوازن والمساواة في التقويم بين المرأة والرجل

ذكرنا سابقًا أنّ القواعد القانونيّة الخاصّة بالوظيفة القضائيّة في القضاء النظاميّ، تنطبق بالتساوي على الرجل والمرأة. وتاليًا فإنّ معايير التقويم للأداء التي تنطبق على القضاة الذكور، تنطبق على القضاة من الإناث. ولم يلحظ في التطبيق شكوى من تمييز بين المرأة والرجل في عمليّة التقويم، وإذا صحّ القول بوجود شكوى حول مدى التزام قضاة التفتيش بالموضوعيّة في وضع تقاريرهم أو حول قدراتهم القانونيّة ومعرفتهم بطرائق تطبيق آليّات التقويم، فإنّ القضاة من الجنسين يتساوون في هذه الشكوى.

3 – 4 نظام التأديب القضائيّ

لا تعارض بين مبدأ استقلال القضاء وبين الرقابة عليه، ولا تكون الرقابة مجدية إلاّ إذا ترافقت بنظام محدّد تتحدّد به واجبات القاضي، وقواعد السلوك القضائيّ التي يجب عليه الالتزام فيها. ومن ثمّ تحديد قواعد المساءلة ووضع الجزاءات المناسبة التي تحفظ للسلطة القضائيّة هيبتها، وتشيع الثقة بين المواطنين والسلطات الأخرى بأنّ الجهاز القضائيّ قادر على إقامة العدل وإيصال الحقوق لأصحابها وحماية الحرّيّات. وهي مهمّة جليلة وخطيرة يضطلع بها القاضي بحكم القانون، ولا تناط هذه الوظيفة لخطورتها وأهمّيّتها إلاّ لمن استجمعت فيه مواصفات الكفاءة، من تأهيل علميّ وخبرة احترافيّة تناسب الوصف الذي تقوم عليه الوظيفة. بالإضافة إلى التحلّي بالخلق الرفيع من شرف وأمانة وعزّة نفس، وهي مواصفات مطلوبة بدءًا واستمرارًا، وللرقابة وقواعد المساءلة **آثار إيجابيّة مهمّة، منها حفز القاضي على بذل المزيد من الجهد في تنفيذ واجباته، بما يضمن جودة الأداء والنأي بنفسه عن كلّ ما يمسّ كرامته وشرفه القضائيّ. ومنها أيضًا ترسيخ مؤسّسيّة العمل القادرة على الاحتفاظ بالجيّد الملائم لهذه الوظيفة واستبعاد من انحدرت كفاءته بما لا يلائمها، أو انحرف في سلوكه بما يتنافى مع شرف هذه الوظيفة الجليلة.** وعلى ذلك فإنّ سلامة نظام التأديب وقدرته على حمل غاياته تستدعي تحديد الواجبات وقواعد الأخلاقيّات القضائيّة، ووضع معايير للمخالفات التأديبيّة مع ربطها بالجزاءات التأديبيّة في إطار من الوضوح والشفافيّة. ونبيّن في ما يلي نظام التأديب للقضاة وأعضاء النيابة العامّة في الأردن وفقًا لعناصر التحليل التالية:

3 – 4 – 1 معايير واضحة وشفّافة للتأديب

3 – 4 – 1 – 1 نظام يحدّد الانتهاكات والجزاءات مع النصّ على حقّ الدفاع

أوّلاً: القواعد القانونيّة:

نظّم قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001، في الموادّ من (26 – 38)، قواعد مساءلة القضاة وأعضاء النيابة العامّة تأديبيًّا. أمّا عن المخالفات التي تستوجب التأديب فهي مرتبطة بواجبات القاضي، وقد جاءت الإشارة إلى هذه

الواجبات بالقواعد القانونيّة التي تحدّد صلاحيّات المحاكم وإجراءات المحاكمة والتحقيق وإصدار الأحكام. وهي قواعد موزّعة بين قوانين الأصول التي تحكم إجراءات الدعوى المدنيّة والجزائيّة، وقانون استقلال القضاء وقانون تشكيل المحاكم النظاميّة ومدوّنة قواعد السلوك القضائيّ.

ولعلّ القسم القانونيّ الذي يحلفه القضاة قبل تولّيهم المنصب القضائيّ ينطوي على قواعد جامعة تقوم بها واجبات الوظيفة القضائيّة وقواعد السلوك القضائيّ والمنصوص عليها بالمادّة (15/أ)، من قانون استقلال القضاء، بالإضافة إلى ما نصّت عليه المادّة (18) من القانون ذاته وقواعد مدوّنة السلوك القضائيّ والتي يمكن إجمالها بالواجبات التالية:

1 - واجب الولاء للوطن والملك.

2 - واجب الحكم بين الناس بالعدل.

3 - واجب القيام بتأدية واجبات الوظيفة.

4 - واجب الالتزام بالأمانة والإخلاص في تأدية العمل.

5 - واجب الالتزام بالصدق والشرف في السلوك القضائيّ والشخصيّ.

6 - واجب تخصيص أوقات العمل الرسميّ للعمل الموكل للقاضي.

7 - واجب عدم التغيّب أو الانقطاع عن العمل بدون موافقة المرجع المسؤول.

8 - واجب التفرّغ للعمل القضائيّ.

ثانيًا: نظام المخالفات/ الانتهاكات:

أشارت المادّة (37) من قانون استقلال القضاء إلى أنّ كلّ إخلال بواجبات الوظيفة، وكلّ عمل يمسّ الشرف أو الكرامة أو اللياقة يشكّل خطأ يعاقب عليه القاضي تأديبًا. وأشارت المادّة المذكورة على سبيل المثال لا الحصر لبعض الحالات التي تعتبر إخلالًا بواجبات الوظيفة وهي:

1 - تأخير البتّ في الدعاوى.

2 - عدم تحديد موعد لإفهام الحكم.

3 - التمييز بين المتقاضين.

4 - إفشاء سرّ المداولة.

5 - الغياب بدون معذرة.

6 - عدم التقيّد بأوقات الدوام الرسميّ.

ويمكن أن يضاف إلى الأفعال المبيّنة أعلاه والتي تشكّل مخالفات تأديبيّة المخالفات التالية:

1 - الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة الأعمال التجاريّة.

2 - الجمع بين وظيفة القضاء وأيّة وظيفة أو مهنة أخرى في سلطة عامّة أو في القطاع الأهليّ (المادّة (17) من قانون استقلال القضاء).

ويمكن القول إنّ ما جاء عليه قانون استقلال القضاء من قواعد مع ما تضمّنته مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ، بالإضافة إلى النصوص التشريعيّة الأخرى في قوانين الأصول وغيرها التي تخاطب القاضي وأعضاء النيابة العامّة، تشكّل نظامًا ينطوي على معايير تتّسم بقدر من الوضوح في تأديب القضاة.

ثالثًا: الجزاءات:

أشارت المادّة (38) من قانون استقلال القضاء إلى العقوبات التأديبيّة التي يجوز للمجلس القضائيّ فرضها كعقوبة على مخالفات القضاة وهي:

1 - التنبيه.

2 - الإنذار.

3 - الحسم من الراتب.

4 - تنزيل الدرجة.

5 - الاستغناء عن الخدمة.

6 - العزل.

كما أشارت المادّة (28) من القانون ذاته إلى صلاحيّات رئيس المجلس القضائيّ بالتنبيه على القاضي خطّيًا إلى كلّ ما يقع منه مخالفًا لواجبات وظيفته أو مقتضياتها.

أمّا عن عدالة هذه الجزاءات فإنّ ما يعيب نظام التأديب للقضاة وأعضاء النيابة

العامّة المحدّد بموجب قانون استقلال القضاء، فهو عدم تحديد المخالفة والجزاء المحدّد لها. وكذلك عدم وجود نصّ يمنع فرض أكثر من عقوبة على المخالفة الواحدة، الأمر الذي يصعب معه تقدير مدى عدالة الجزاءات التي جاء قانون استقلال القضاء على ذكرها. كما يعيب نظام التأديب القضائيّ أنّ تحريك الدعوى التأديبيّة غير إلزاميّة للنائب العامّ. وعلى العكس من ذلك فإنّ تحريك الدعوى التأديبيّة من قبل النائب العامّ مرهون بقرار من المجلس القضائيّ، وطلب من رئيسه وفقًا لما نصّت عليه المادّة (32) من قانون استقلال القضاء، بما يترتّب عليه أنّ تحريك الدعوى التأديبيّة لا يخضع لمعايير موضوعيّة تنطبق على الجميع بالتساوي. وغياب الموضوعية يتيح الفرصة للمحاباة أحيانًا ولممارسة الترهيب والترغيب أحيانًا أخرى، لذلك يتوجّب النصّ على إلزاميّة إقامة الدعوى التأديبيّة وفقًا لمعايير موضوعيّة وألاّ تُترك للأهواء الشخصيّة.

رابعًا: حقّ الدفاع:

أشارت المادّتان (33و35) من قانون استقلال القضاء إلى أنّ إجراءات المحاكمة التأديبيّة تجري **بمواجهة** القاضي الذي حُرّكت بحقّه شكوى تأديبيّة. وللقاضي أن يحضر بنفسه أو ينيب عنه أحد المحامين، ولم تتضمّن القواعد المنظّمة لتأديب القضاة تنظيمًا واضحًا لحقّ الدفاع، ويضاف هذا النقض إلى العيوب التي ترد على نظام تأديب القضاة.

هذا عن نظام تأديب قضاة المحاكم النظاميّة وأعضاء النيابة العامّة. أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم الشرعيّة فقد تضمّن قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة أحكامًا شبيهة بالأحكام التي جاء عليها قانون استقلال القضاء بما خصّ نظام التأديب. في ما عدا أنّ المادّة (30) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة جاءت أكثر وضوحًا لجهة بيان الأحكام التي تضمن حقّ الدفاع للقاضي الذي يتعرّض للمحاكمة التأديبيّة، يضاف إلى ذلك أنّ الصلاحيّة المعطاة لقاضي القضاة بموجب المادّة (23) بتنبيه القضاة إلى كلّ ما يقع منهم من مخالفات. أمّا في ما يتعلّق بمجالس الطوائف التي تمارس حقّ القضاء في مسائل الأحوال الشخصيّة لغير المسلمين، فلا يوجد نظام لتأديب القضاة في هذه المحاكم، وكذلك الحال في ما يتعلّق بالمجلس العالي

لمحاكمة الوزراء. وعن قضاة المحاكم العسكريّة، فلم يتضمّن نظام الخدمة القضائيّة للقضاة العسكريّين أحكامًا تتعلّق بنظام تأديب القضاة، باستثناء ما نصّت عليه المادّة (16) من النظام المذكور، والتي أناطت بمدير القضاء العسكريّ حقّ الإشراف الإداريّ على جميع القضاة العسكريّين، وتنبيه القضاة خطّيًّا إلى كلّ ما يقع من أيّ منهم من مخالفات لواجبات وظيفته أو مقتضياتها.

خامسًا: حقّ الطعن:

أشارت المادّة (36) من قانون استقلال القضاء، إلى أنّ القرار الذي يصدر عن المجلس القضائيّ في الدعوى التأديبيّة يكون خاضعًا للطعن أمام محكمة العدل العليا، أمّا في ما يتعلّق بقضاة المحاكم الشرعيّة، فقد أشارت المادّة (32/أ) من قانون تشكيل المحاكم الشرعيّة إلى أنّ قرار المجلس القضائيّ (الشرعيّ) بفرض عقوبة تأديبيّة لا يقبل الطعن.

3 – 4 – 2 إدارة إجراءات التأديب من قبل السلطة القضائيّة

نظّم قانون استقلال القضاء إجراءات الملاحقة التأديبيّة لقضاة المحاكم النظاميّة في الموادّ من (26 – 38)، وقد أنيطت صلاحيّة النظر والبتّ في الدعوى التأديبيّة بالمجلس القضائيّ، ونصّت المادّة (31) من قانون استقلال القضاء: « أ – **يُشكّل مجلس التأديب من ثلاثة على الأقلّ من قضاة المجلس يعيّنهم المجلس، ويسمّي من بينهم رئيسًا، ويجوز للمجلس أن يعيّن أكثر من هيئة واحدة. ب – يصدر المجلس التأديبيّ قراراته بالإجماع أو الأكثريّة**»، ومن ذلك يتّضح أنّ صلاحيّة النظر والفصل في الدعوى التأديبيّة أنيطت بمجلس تأديبيّ يتمّ تشكيله من أعضاء المجلس القضائيّ. ولم يتضمّن النظام ما يشير إلى نهائيّة قرار مجلس التأديب أو أنّه يخضع لموافقة المجلس القضائيّ. وقد تضمّن نظام تأديب القضاة مفارقة من هذه الناحية لجهة أنّ القرار الذي يصدر في الدعوى التأديبيّة يصدر عن مجلس التأديب، بما يعني أنّ هذا القرار يجب أن يكون مستكملاً عناصره كافّة بما في ذلك العقوبة التي قرر المجلس فرضها، إذا كان القرار بالإدانة. في حين أنّ المادّة (38) من قانون استقلال القضاء والتي تضمّنت تحديدًا للعقوبات التي يمكن فرضها على المخالفات التأديبيّة إناطت فرض العقوبة (بالمجلس)، وجاء مطلع المادّة المذكورة: «**يجوز**

للمجلس فرض العقوبات التأديبيّة التالية: . . . »، وبالرجوع إلى تعريف كلمة (**المجلس**) كما هي معرّفة في المادّة (2) من القانون ذاته نجد أنّها تعني «**المجلس القضائيّ**»، كما أنّ المادّة (26) من القانون ذاته أشارت إلى أنّه لا يجوز عزل القاضي. والاستغناء عن خدمته أو تنزيل درجته إلا بقرار من المجلس القضائيّ، وحيث إنّ من ضمن العقوبات الموصوفة بالمادّة (38) من القانون ذاته عقوبات العزل والاستغناء عن الخدمة وتنزيل الدرجة، فإنّ الواضح أنّ فرض هذه العقوبات لا يكون إلاّ من قبل المجلس القضائيّ، بما تقوم معه المفارقة بالوضع القانونيّ، لقرار مجلس التأديب. وفي ما إذا كان مجلس التأديب يملك صلاحيّة فرض عقوبة العزل والاستغناء عن الخدمة وتنزيل الدرجة أم لا، وفي هذه الحالة ما هو الدور الذي يمارسه مجلس التأديب؟ هل يقوم بإجراء التحقيق والمحاكمة وبرفع تنسيبه على شكل قرار إلى المجلس القضائيّ، الذي هو صاحب الصلاحيّة بفرض العقوبة؟ وتاليًا ما هو القرار الذي يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا؟ هل هو قرار المجلس القضائيّ أم قرار مجلس التأديب الذي يفترض أنّه القرار الفاصل في الدعوى التأديبيّة؟ وما يزيد الأمر تعقيدًا عدم وضوح الصورة من حيث التطبيق حيث إنّ المتوفّر من المعلومات عدم وجود معاملات قلميّة في موضوع دعاوى التأديب، وليس هناك ما يشير إلى أنّ مجلس التأديب لديه سجلات وملفّات تحتوي على الدعاوى التأديبيّة والقرارات التي تصدر فيها، ولم نجد أسبقيّات منشورة أو معلنة لقرارات صادرة عن المجلس التأديبيّ أو المجلس القضائيّ، في دعاوى تتعلّق بتأديب قضاة عن مخالفات ارتكبوها، رغم أنّ العاملين في الوسط القضائيّ سواء كانوا من القضاة أو المحامين يصرّحون بوقوع مخالفات تأديبيّة من قضاة. إلّا أنّ هذه القضايا كانت تحلّ بإحدى طريقتين، الأولى تنبيه القاضي أو لومه من قبل رئيس المجلس القضائيّ أو المجلس القضائيّ من دون وجود إجراءات محاكمة تأديبيّة موثقة. والطريق الثاني دفع القاضي المخالف لتقديم استقالته أو طلب إحالته على التقاعد لتنتهي بذلك الدعوى التأديبيّة، **والحال على هذا الوجه يشير إلى أنّه رغم وجود قواعد تحكم موضوع المخالفات التأديبيّة، إلّا أنّ هذه القواعد لا يتمّ تفعيلها وتطبيقها بصورة مؤسّسيّة واضحة وشفّافة، تشكّل ضمانة للحفاظ على كفاءة النظام القضائيّ.**

أمّا في ما يتعلّق بإجراءات تأديب قضاة المحاكم الشرعيّة، فإنّ المحاكمة التأديبيّة منوطة بمجلس القضاء الشرعيّ وله أن ينتدب أحد أعضائه للقيام بإجراء التحقيقات اللازمة بشأن ما يسند للقضاة من مخالفات تأديبيّة. على أنّ النظر في الدعوى التأديبيّة والبتّ فيها يعود لمجلس القضاء الشرعيّ، ويعاني نظام التأديب في المحاكم الشرعيّة من العيوب ذاتها التي يعانيها في المحاكم النظاميّة، من حيث إنّ ممارسة الرقابة وإعمال مبدأ المساءلة على الجهاز القضائيّ، لا يطبّق بصورة مؤسّسيّة فاعلة، وليست هناك سوابق منشورة أو معروفة عن محاكمات تأديبيّة وقرارات صادرة فيها.

والخلاصة من كلّ ما تقدم، **أنّ أهمّيّة وجود قواعد موضوعيّة تحكم موضوع الرقابة والتأديب لا تقلّ أهمّيّة عن تفعيل هذه القواعد وتطبيقها ذلك بأنّ غياب التطبيق أو ممارسته على غير الوجه الذي عيّنه القانون، يفقد هذه القواعد قيمتها الموضوعيّة، فما هو نفع الحقّ الذي لا نفاذ له.**

3 – 5 تدريب قضائيّ مناسب ومستمرّ

استقلال القاضي وحياده ونزاهته وقدرته على القيام بمهام الوظيفة القضائيّة التي تنطوي على قدر كبير من الأهمّيّة والخطورة، لا تقوم على صورتها الصحيحة، حتّى لو توافرت ضمانات الاستقلال والحياد، إذا لم يكن القاضي على درجة التأهيل والمعرفة والدراية التي تمكّنه من الاستقلال بالرأي ونبيّن في ما يلي الوضع الراهن للقضاء من هذه الجهة وفقًا لعناصر التحليل التالية:

3 – 5 – 1 برامج التدريب القضائيّ

قبل العام 1988، لم يلقَ التأهيل والتدريب القضائيّ اهتمامًا، ولم تكن التشريعات القضائيّة تحتوي على قواعد خاصّة بتأهيل القضاة قبل مباشرتهم العمل القضائيّ أو تنمية قدرات العاملين في الجهاز القضائيّ عبر الدورات التدريبيّة المتخصّصة أو المحاضرات العلميّة. وكانت التجربة مقتصرة على بعض البعثات التي استفاد منها عدد قليل من القضاة، للدراسة في الجامعات، لتحصيل درجة علميّة أعلى من الشهادة الأولى. ولم يَكن ذلك ميزة للقضاة بل كان الأمر يتمّ في إطار نظام البعثات الذي يخضع له موظّفو الدولة بشكل عامّ.

وفي العام 1988 صدر قانون المعهد القضائيّ الأردنيّ رقم (3) لسنة 1988 والذي كان من أهدافه: «**رفع المستوى القانونيّ للقضاة والموظّفين الحقوقيّين العاملين في الوزارات والدوائر والمؤسّسات الرسميّة العامّة ورفع كفاءاتهم عبر الدورات التدريبيّة التي يعقدها المعهد لهذه الغاية**».

كما صدر النظام رقم (57) لسنة 1994 «**نظام الدورات والبحوث للقضاة النظاميّين**».

وقد شهدت المملكة نشاطًا مكثّفًا في الفترة ما بعد العام 2000، في عقد الدورات المتخصّصة بفروع القانون المختلفة والتدريب على كثير من المواضيع الحديثة، مثل حماية الطفولة وحماية البيئة، والعنف الأسريّ والتأمين والأوراق الماليّة، والإرهاب، وغيرها. ولم يقتصر هذا النشاط على الدورات التي يعقدها المعهد القضائيّ بل تعدّاها إلى كثير من الدورات أو الندوات، التي تعقد للقضاة من قطاعات أعمال محلّيّة حكوميّة وغير حكوميّة ومن جهات أجنبيّة. إذ يلحظ في هذه الفترة نشاط واسع لبرامج تديرها وتموّلها مؤسّسات دوليّة حكوميّة وغير حكوميّة. وتنهض هذه البرامج بعقد الدورات والندوات المتخصّصة داخل المملكة وخارجها، حيث نُظّم عدد كبير من البرامج التدريبيّة للقضاة، في مواضيع متخصّصة، في الولايات المتّحدة الأميركيّة، وبريطانيا، وفرنسا، وغيرها .

توجّه برامج التدريب القضائيّ في الغالب إلى قضاة المحاكم النظاميّة، في ما عدا بعض المشاركات لقضاة المحاكم الشرعيّة والقضاة العسكريّين في بعض الدورات أو الندوات، التي تعقدها جهات أجنبيّة أو منظّمات غير حكوميّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ الاشتراك في الدورات والندوات التي تعقد داخل المملكة وخارجها غالبًا ما توجّه إلى قضاة محاكم عمان العاصمة، إذ إنّ مشاركة قضاة المحاكم في المحافظات قليلة، في ما عدا الدورات التي تعقد في المعهد القضائيّ ومشاركتهم قليلة جدًا في الدورات التدريبيّة التي تتمّ خارج المملكة.

3 – 5 – 2 معهد قضائيّ متخصّص

بموجب القانون رقم (3) لسنة 1988 أسّس معهد قضائيّ في وزارة العدل يرتبط بوزير العدل، ويهدف إلى:

1 – إعداد مؤهّلين لتولّي الوظائف القضائيّة.

2 – رفع المستوى القانونيّ للقضاة والموظّفين الحقوقيّين العاملين في الوزارات والدوائر والمؤسّسات الرسميّة العامّة، ورفع كفاءاتهم عبر الدورات التدريبيّة التي يعقدها المعهد القضائيّ.

وفي ما يتعلّق بإعداد مؤهّلين لتولي الوظائف القضائيّة، فقد أشار القانون إلى شروط الالتحاق للدراسة في المعهد القضائيّ وحدّد مدّة الدراسة النظريّة والتطبيقيّة بسنتين ومارس المعهد القضائيّ نشاطه منذ تأسيسه في قبول الطلبة الدارسين، وتخرّج عدد كبير من الطلبة الذين يشغلون وظائف قضائيّة في المحاكم النظاميّة، ولم تحقّق التجربة نجاحًا كبيرًا رغم من أهمّيّة المعهد القضائيّ كواحدة من الوسائل التي ترفد الجهاز القضائيّ بالكوادر البشريّة من القضاة وثار جدل كبير حول جدوى المعهد القضائيّ وقدرته على تحقيق الأهداف المرجوة منه. ودار هذا الجدل حول مستوى التأهيل الذي يحصل عليه الدارسون في المعهد القضائيّ، ومدى ملاءمته شروط الكفاءة المطلوبة لتولّي الوظائف القضائيّة. وفي الغالب كانت تعزى أسباب الضعف في مستوى الخرّيجين إلى إدارة المعهد القضائيّ وعدم قدرتها على إدارة العمليّة التعليميّة في المعهد، ببعديها النظريّ والتطبيقيّ بالكفاءة المطلوبة. بالإضافة إلى عدم توفّر الكوادر البشريّة المناسبة لتولّي عمليّة التدريس والتدريب في المعهد القضائيّ، وضعف الخطّة الدراسيّة في المعهد، وعدم توفّر الإمكانيّات الماديّة المناسبة. وفي إطار عمل اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء كان موضوع المعهد القضائيّ واحدًا من الاهتمامات التي عنيت بها هذه اللجنة، حيث شكّلت لجنة فرعيّة لدراسة قانون المعهد القضائيّ وإعادة النظر فيه، وتقديم التوصيات المناسبة في الموضوع. وقد توصّلت اللجنة في البدء إلى أنّ المعهد القضائيّ، وعلى الوجه الذي هو عليه، يعتبر إحدى دوائر وزارة العدل، وأنّ تنظيمه بموجب قانون رغم أنّه لا يشكّل هيئة معنويّة مستقلّة يخالف أحكام المادّة (120) من الدستور الأردنيّ، والتي أشارت إلى أنّ تشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها ومنهاج إدارتها، تعيّن بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك. ومن هنا فإنّ وزارة العدل المنظّمة إدارتها بموجب نظام لا يصحّ إنشاء دائرة من دوائرها بموجب قانون. وقد ترتّب

على ذلك اقتراح إصدار قانون لإلغاء قانون المعهد القضائيّ وأن يحلّ محلّ القانون نظام يسمّى نظام المعهد القضائيّ الأردنيّ. وأُلغيَ بالفعل قانون المعهد القضائيّ وصدر النظام رقم (68) لسنة 2001، والذي تولّت أحكامه تنظيم عمل المعهد القضائيّ، والذي أنيطت إدارته بمجلس إدارة مسيطر عليه من المجلس القضائيّ إلى حدّ ما. إلّا أنّ الملاحظ أنّ المعهد القضائيّ، ومنذ صدور النظام المذكور، توقّف لفترة طويلة عن مهمّة إعداد المؤهّلين لتولّي المناصب القضائيّة، واقتصر عمله على الدورات التدريبيّة والندوات التي يعقدها المعهد سواء بذاته أو بالتعاون مع جهات محلّيّة ودوليّة للقضاة العاملين. وشكّل ذلك إضعافًا لدور المعهد القضائيّ. يعتقد الكثيرون من العاملين في الأوساط القانونيّة، بأهمّيّة الدور الذي يمكن أن يؤدّيه المعهد القضائيّ في إعداد المؤهّلين لتولّي الوظائف القضائيّة والمهن القانونيّة الأخرى. هذا إذا توفّرت لهذا المعهد الإمكانيّات الماليّة والإداريّة المناسبة، والكوادر التعليميّة القادرة على جعل العمليّة التعليميّة ببعديها النظريّ والتطبيقيّ أساسًا موضوعيًّا للمؤهّلات والمعارف، التي يجب أن يتحصّل عليها الدارسون في المعهد، إذ بذلك يكون المعهد القضائيّ رافدًا مهمًّا للجهاز القضائيّ والمهن القانونيّة بالكوادر المؤهّلة.

3 – 5 – 3 موارد كافية

المعهد القضائيّ جزء من الدوائر التي تتبع وزارة العدل، ولا يوجد لهذا المعهد أي موارد مستقلّة، وهناك شكوى مستمرّة من عدم توفّر الموارد الكافية. وتنعكس قلّة الموارد الماليّة على الكوادر البشريّة المناسبة، بما في ذلك القدرة على توفير الكادر التدريسيّ المؤهّل لإنجاز العمليّة التعليميّة في المعهد.

3 – 5 – 4 تدريب على اللغات الأجنبيّة

شهد موضوع التدريب على اللغات الأجنبيّة نشاطًا ملحوظًا في السنوات ما بعد العام 2002، حيث يلاحظ أنّ العديد من القضاة أُلحقوا في دورات لتعلّم اللغة الإنكليزيّة أو الفرنسيّة، سواء كانت هذه الدورات في المعهد القضائيّ أو في بعض المعاهد الأخرى، مثل «معهد بريتش كاونسل» أو المركز الثقافيّ الفرنسيّ. هذا بالإضافة إلى إيفاد بعض القضاة في دورات خارج المملكة لتعلّم اللغات الأجنبيّة.

4 – فعاليّة النظام القضائيّ

4 – 1 قوانين أصول محاكمات شفّافة واضحة وفعّالة

تتمتّع قوانين الأصول بأهمّيّة كبيرة في الحياة العمليّة، فهي أداة التطبيق ودليل القضاة والمتقاضين في إدارة إجراءات التقاضي. ووضوح هذه القوانين وتطوّرها يعتبر الأداة الفعّالة في حسم المنازعات المعروضة على القضاء. وترتبط قواعد الأصول الإجرائيّة ارتباطًا وثيقًا بمدى إدراك وإتقان المشتغلين بالمهن القانونيّة للأصول العلميّة والفنون التطبيقيّة لهذه القواعد. ومن تمكّن من قواعد علم الأصول وفنون تطبيقها، يكون قد حاز قدرًا كبيرًا من أدوات الاحتراف القانونيّ، ولا يغني في التطبيق الإطلاع على القواعد القانونيّة التي تنظّم أصول المحاكمة أمام المحاكم، بل لا بدّ من الإحاطة وتكوين المعرفة الواعية بالأسباب الموجبة، لكلّ قاعدة من هذه القواعد، ومدى ارتباطها بالدور الذي يقوم به القضاء عبر تطبيقه القواعد في حماية الحقوق والحرّيّات، وإبراز القيمة الموضوعيّة للقانون تأكيدًا على مبدأ سيادة القانون. ومثال ذلك الوعي التامّ بارتباط قواعد الأصول بالحقوق الدستوريّة، والحقوق التي حمتها المواثيق الدوليّة وأكّدتها. وتعتمد إجراءات المحاكمة في المحاكم النظاميّة والشرعيّة والخاصّة والعسكريّة على قوانين تنظّم إجراءات تحريك الدعوى والمحاكمة وإصدار الأحكام وطرائق الطعن فيها. ونوضح في ما يلي القواعد التي تنظّم أصول المحاكمات في المملكة الأردنيّة الهاشميّة.

4 – 1 – 1 القوانين التي تحكم إجراءات التقاضي

أوّلًا: قانون أصول المحاكمات المدنيّة:

صدر قانون أصول المحاكمات المدنيّة رقم (24) لسنة 1988، وحلّ محلّ قانون أصول المحاكمات الحقوقيّة رقم (42) لسنة 1952. وجرت تعديلات عدّة على هذا القانون تهدف إلى تيسير إجراءات التقاضي وضمان سرعة الفصل في الدعوى. وشهدت السنوات الخمس الأخيرة تطوّرات مهمّة على قواعد أصول المحاكمات المدنيّة، ومنها التعديل الذي اقترحته اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء والتي ترافق عملها مع تعاون نشط بين الأردن والولايات المتّحدة الأميركيّة، فصدر القانون رقم

(14) لسنة 2001، والذي تضمّن إضافة العديد من الأحكام التي تهدف إلى الاستفادة من التطوّر التكنولوجيّ، ومن تجارب الدول في حلّ بعض المشكلات التي عانتها أنظمتها القضائيّة. **فأدخل نظام إدارة الدعوى المدنيّة بعد أن تمّ توفير المعرفة والتدريب على هذا النظام لعدد من القضاة والمحامين، من قبل مؤسّسات حكوميّة أميركيّة ومنظّمات غير حكوميّة أميركيّة أيضًا**، وأدخل الكثير من التعديلات بموجب القانون المعدّل المشار إليه، ومن ذلك:

1 - تبليغ الأوراق القضائيّة بواسطة شركات النقل السريع واعتمدت شركة (أرامكس).

2 - إدخال الحاسوب كوسيلة لتدوين وقائع جلسات المحاكمة.

3 - تنظيم إجراءات تقديم الدعوى، والإثبات وتقديم الدفاع وبيّناته ضمن إجراءات ومدد زمنيّة محدّدة وإلزاميّة.

4 - إنشاء إدارة قضائيّة باسم إدارة الدعوى المدنيّة، وهي حتّى الآن مطبقة في محكمة بداية عمّان.

5 - حقّ الطعن في الأحكام التي تصدر في الطلبات المتعلّقة بعدم الاختصاص ومرور الزمن، والدفع بوجود شرط تحكيم والقضيّة المقضيّة وطلبات التدخّل والإدخال.

6 - الأخذ بنظام الخبرة وتحديد جداول الخبراء.

7 - صلاحيّة المحكمة بإلزام المحامي العامّ المدنيّ، أو أيّ موظّف حكوميّ بإبراز المستندات والوثائق التي تتعلّق بالدعوى.

8 - وضع قواعد واضحة للتعامل مع الطلبات التي تقدّم لردّ الدعوى قبل التعرّض لموضوعها.

9 - تحويل الدعوى إلى محكمة أخرى في حالات عدم الاختصاص.

وأثناء إعداد هذا التقرير، صدر القانون رقم (16) لسنة 2006، قانون معدّل لقانون أصول المحاكمات المدنيّة. ومن أهمّ التعديلات الواردة فيه، ما طرأ على المادّة (61) بإضافة فقرة اليها نصّت: «**إذا ورد النصّ في أيّ قانون نافذ المفعول**

على منح صفة الاستعجال لأيّ من القضايا التي ترفع بموجبه، فلا يجوز أن تزيد مدّة تأجيل جلسة المحاكمة في هذه القضيّة عن اثنتين وسبعين ساعة»، وكذلك التعديل على نصّ المادّة (67) والذي أعطى للمحكمة صلاحيّة إسقاط الدعوى في حال تعذر تبليغ المدّعي وعدم متابعته للدعوى خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تسجيلها. وكذلك ما يتعلّق بالادّعاء المتقابل وضرورة تقديمه مع اللائحة الجوابيّة، ورفع سقف قيمة الدعاوى التي تقبل الأحكام الصادرة فيها، عن محكمة الاستئناف للطعن بطريقة التمييز لتصبح عشرة آلاف دينار بدلًا من خمسة آلاف دينار.

ومن ذلك يتّضح التوجّه لجعل قانون أصول المحاكمات المدنيّة متجدّدًا وقابلًا للتطوّر في ضوء ما يظهر من مشكلات عمليّة في التطبيق أو للاستفادة من التطوّرات التكنولوجيّة. ويهدف كلّ ذلك إلى حلّ مشكلة تراكم القضايا أو سرعة الفصل في القضايا المعروضة على المحاكم، وتنظيم إجراءات التقاضي على الوجه الذي يضمن تحقيق رسالة القضاء في حماية الحقوق، والاستفادة من تجارب الدول عبر برامج التعاون الناشطة في السنوات الخمس الأخيرة في مجال تطوير القضاء وفعاليّة النظام القضائيّ.

وقد سبق وأشرنا في البند (1 – 1 – 4) من هذا التقرير، إلى مزايا قانون أصول المحاكمات المدنيّة من حيث انطواؤه على ضمان أساسيّات التقاضي، ونقد بعض الجوانب التي تشكّل انتهاكًا للقواعد الدستوريّة والمواثيق الدوليّة بما يغني عن إعادة البحث فيها.

وتجدر الإشارة إلى أنّه وأثناء إعداد هذا التقرير، صدر القانون رقم (12) لسنة 2006، والمنشور في عدد الجريدة الرسميّة الصادر بتاريخ 16/ 3/ 2006، والذي بموجبه **أُحدثت إدارة قضائيّة في محاكم البداية تسمّى (إدارة الوساطة)، وينهض هذا القانون بالأخذ بنظام الوساطة كواحدة من الوسائل البديلة لفض المنازعات والتي من شأنها تخفيف العبء على المحاكم من طريق إحالة بعض المنازعات إلى الوساطة القضائيّة أو الخاصّة، والتي هي بلا شكّ تساهم في سرعة وصول أصحاب الحقوق إلى حقوقهم. بالإضافة إلى إسهامها في حلّ مشكلة العدد المتزايد من القضايا المعروضة على المحاكم**، ويعتبر صدور هذا القانون خطوة إيجابيّة على

طريق تحسين مستوى فعاليّة النظام القضائيّ، والأصل أن يُفعّل هذا القانون على وجه السرعة.

ثانيًا: قانون أصول المحاكمات الجزائيّة:

سبق وأشرنا في البند (1 - 1 - 4) من هذا التقرير، إلى مزايا قانون أصول المحاكمات الجزائيّة والضمانات التي يوفّرها، مثل علانيّة المحاكمة وحقّ الدفاع والمساواة أمام القانون وقرينة البراءة. كما أشرنا إلى بعض التشريعات التي شكّل صدورها انتقاصًا لهذه الضمانات أو خرقًا لمبدأ المساواة، وقد شهد قانون أصول المحاكمات الجزائيّة تعديلات في السنوات الخمس الأخيرة، حيث صدر القانون رقم (16) لسنة 2001، قانون معدّل لقانون أصول المحاكمات الجزائيّة. وبموجبه أدخلت نظريّة البطلان في الإجراءات الجزائيّة. وانتهج المشرّع الأردنيّ الأخذ بالبطلان القانونيّ والبطلان المتعلّق بقواعد النظام العامّ والبطلان المقرّر لمصلحة الأطراف، والتأكيد على الضمان القضائيّ في إجراءات الملاحقة والتحقيق، ووجوب مباشرة المدّعي العامّ لاختصاصاته بنفسه، وأن يكون التفويض الصادر عنه إلى موظّفي الضابطة العدليّة خطّيًّا ووفقًا لنموذج معيّن. كما تضمّن القانون المعدّل حقّ المتّهم بالاستعانة بمحامٍ تحت طائلة بطلان الإفادة التي يدلي بها أمام المدّعي العامّ، إذا لم يمكنه المدّعيً العامّ من توكيل محامٍ، وعدم جواز منع المتّهم من الاتصال بمحاميه. كما أعيد النظر في إجراءاتً القبض وحدّد نموذجًا لذلك بمقتضى المادّة (100) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، يوفّر ضمانة أكبر للمشتكى عليه. حيث وُضع نموذج يتوجّب إتباعه تحت طائلة البطلان، بما في ذلك ضرورة عرض المشتكى عليه على المدّعي العامّ خلال مدّة لا تتجاوز أربعًا وعشرين ساعة. كما أعيد النظر بنظام الحبس الاحتياطيّ والذي حُصر في الجرائم المعاقب عليها بالحبس لمدّة تزيد على سنتين، عدا جرائم السرقة والإيذاء. كما أضيف إلى نصّ المادّة (147) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة حكم تقوم به قاعدة (**المتّهم بريء حتّى تثبت إدانته**). وغير ذلك من التعديلات والتي هدفت، بمجملها، إلى تحقيق مبدأ التوازن بين كرامة الإنسان وحرّيّته، والمحافظة على الأمن والسلامة العامّة، بما في ذلك ضمان سرعة الفصل في الدعوى الجزائيّة.

وأثناء العمل على وضع هذا التقرير، صدر القانون رقم (15) لسنة 2006، قانون معدّل لقانون أصول المحاكمات الجزائيّة، تضمّن جديدًا فرضته التطوّرات التكنولوجيّة في وسائل الاتصال. حيث أضيف بموجب المادّة (2) من القانون المذكور فقرة برقم (4) إلى المادّة (5) من القانون الأصليّ نصّت: «**تجوز إقامة دعوى الحقّ العامّ على المشتكى عليه أمام القضاء الأردنيّ، إذا ارتكبت الجريمة بوسائل إلكترونيّة خارج المملكة وترتّبت آثارها فيها، كليًّا أو جزئيًّا أو على أيّ من مواطنيها.**»، وتضمّن القانون بعض النصوص التي عُدّلت إجراءات محاكمة (المتّهم الفار)، بهدف ضمان سرعة الفصل في القضايا الجزائيّة، كما تجدر الإشارة إلى وجود الكثير من برامج التعاون الدوليّ التي تنشط الأردن فيها مع العديد من الدول، بشأن إصلاح نظام المحاكمات الجزائيّة، والأخذ ببعض الحلول التي أخذت بها بعض الدول لحلّ ما يواجه النظام الجنائيّ من عراقيل. ويمكن القول إنّ أكثر هذه البرامج توفّرها الحكومة الأميركيّة في إطار مشروع تطوير العدالة. ومن المشاريع التي هي قيد الدرس والتدريب إدخال نظام الحلول البديلة في الدعوى الجزائيّة، والذي أخذ به نظام القضاء الجنائيّ في العديد من الولايات الأميركيّة مثل نظام المساومة والصفقة والمسار السريع في المحاكمة الجنائيّة والمحامي العموميّ.

ويطبّق قانون أصول المحاكمات الجزائيّة أمام المحاكم النظاميّة، والمحاكم الخاصّة، التي تمارس اختصاصًا جزائيًّا.

ثالثًا: قانون أصول المحاكمات الشرعيّة:

تتولّى المحاكم الشرعيّة في الأردن النظر والفصل في مسائل الأحوال الشخصيّة للمسلمين، وقضايا الإرث والوقف والوصيّة. وقد نظمت اختصاصات المحاكم الشرعيّة وإجراءات التقاضي أمامها بموجب قانون أصول المحاكمات الشرعيّة رقم (31) لسنة 1959، وما طرأ عليه من تعديلات. والقواعد القانونيّة التي تحكم الدعوى أمام المحاكم الشرعيّة هي قواعد قريبة من قواعد قانون أصول المحاكمات المدنيّة، ولا تختلف الضمانات المتوفّرة في قانون أصول المحاكمات المدنيّة عن تلك المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الشرعيّة.

4 – 1 – 2 قواعد تحريك الدعوى وإلزاميّتها

أوّلاً: الدعوى المدنيّة:

سلفت الإشارة إلى أنّ الدستور الأردنيّ أكّد الضمان القضائيّ عبر النصّ على أنّ المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخّل في شؤونها. وأكّد هذا الدور قانون تشكيل المحاكم النظاميّة، كما أكّد الدستور على الضمان القضائيّ بإناطة أمر الفصل في جميع الموادّ المدنيّة والجزائيّة بالقضاء. ولمّا كانت الدعوى هي الوسيلة المشروعة لصاحب الحقّ التي يلجأ بها إلى القضاء للحصول على حكم ملزم لحماية الحقّ أو تقريره، فإنّ النظام القانونيّ في المملكة لا يحدّد الدعاوى التي يجوز رفعها. وإنّما يشترط لقبول الدعوى أن تكون لصاحبها مصلحة قائمة يقرّها القانون، وتكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحقّ يخشى زوال دليله عند النزاع فيه. وتنصّ المادّة (3) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة على: «**1 – لا يقبل أيّ طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرّها القانون. 2 – تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحقّ يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.**»، وقد أخذ نظام التقاضي في الأردن بقاعدة «أنّ **لكلّ دعوى قاضيًا يحكم بها**» **ومنع** «**إنكار العدالة**»، وجاء تأكيد ذلك بما نصّت عليه المادّة (4/أ) من قانون تشكيل المحاكم النظاميّة، والمادّة (30) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتي نصّت: «**تختصّ محكمة البداية بالنظر والفصل في الدعاوى التي لا تدخّل في اختصاص محكمة أخرى بمقتضى أيّ قانون نافذ المفعول. كما تختصّ بالنظر والفصل في الطلبات المستعجلة وجميع الطلبات المرتبطة بالطلب الأصليّ مهما تكن قيمتها أو نوعها.**»،ويقوم بهذه القاعدة التنظيميّة الحكم المستخلص منها بأنّ محكمة البداية صاحبة الولاية العامّة بالنظر والفصل في أيّة دعوى لم يحدّد لها القانون جهة قضائيّة أخرى للنظر والفصل فيها. ويعتبر الحكم المذكور من قواعد النظام العامّ التي يتوجّب على المحاكم الالتزام بها، ومن حيث الواقع فإنّ المحاكم الأردنيّة تلتزم بهذه القاعدة بصورة مستقرّة لولا بعض الانتهاكات التي تنشأ عن نصوص بعض القوانين التي تحدّد أحيانًا جهات غير قضائيّة للبتّ في أمور تدخل في

اختصاص القضاء وتمنع سماع الدعوى أمام المحاكم. ومن ذلك مثلًا قرار لجنة الأمن الاقتصاديّ رقم (4/ 90) تاريخ 15/ 7/ 1991، والذي أصبح جزءًا من قانون حماية الاقتصاد الوطنيّ رقم (3) لسنة 1992، والخاصّ بتصفية شركة بنك البتراء. حيث تضمّن القرار المذكور في مادّته العاشرة حكمًا يقضي بمنع المحاكم من سماع أيّة دعوى ضدّ شركة بنك البتراء، تحت التصفية أو المصفّى اعتبارًا من تاريخ وضع البنك تحت التصفية في 15/ 7/ 1990. وقد أخذت محكمة التمييز الأردنيّة بحكم النصّ المذكور بعدم سماع الدعوى ضدّ بنك البتراء تحت التصفية، إلّا وفق القواعد الواردة فيه. ومن الإطلاع على نصّ المادّة (13) من القرار ذاته يتّضح أنّ الدعوى التي يمكن تحريكها في مواجهة بنك البتراء هي الطعن بقرار المصفّي، المتعلّق، بردّ اعتراض أحد المدينين على إشعار المديونيّة الصادر له أو ردّ مطالبة أحد الدائنين. وتمّ تحديد محكمة الاستئناف محكمة مختصّة للنظر والفصل في مثل هذه المنازعات. ويتّضح من ذلك أنّ قرار لجنة الأمن الاقتصاديّ لم يحدّد محكمة مختصّة للنظر والفصل في أيّة منازعة تنشأ عن أعمال المصفّي أثناء التصفية. ورغم ذلك قد صدرت أحكام قضائيّة عن المحاكم الأردنيّة بعدم سماع الدعاوى ضدّ شركة بنك البتراء تحت التصفية، لا تدخل في إطار الوصف القانونيّ للدعوى المنصوص عليها بالمادّة (13) من القرار المذكور. وترتّب على ذلك إنكار للعدالة تمثّل بحجب المحاكم لذاتها عن النظر والفصل في منازعات لا تدخل في اختصاص محكمة أخرى، على خلاف القاعدة الدستوريّة التي تقضي بأنّ المحاكم مفتوحة للجميع وأنّ حقّ القضاء في الموادّ المدنيّة منوط بالمحاكم. ولم تتنبه المحاكم إلى أنّ المادّة (16) من القرار ذاته أعطت للمصفّي الحقّ بإقامة الدعوى المدنيّة أو الجزائيّة أو اللجوء إلى دوائر التنفيذ في أيّ دعوى يرى المصفّي رفعها. ذلك بأنّ إعمال نصّ المادّة (16) والمادّة (10) من قرار لجنة الأمن الاقتصاديّ يعني الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون. كما نصّت عليه المادّة (6) من الدستور حيث أتيحت الفرصة للمصفّي باللجوء إلى المحاكم ومنع غيره من ممارسة هذا الحقّ بمواجهته. هذا من جهة ومن جهة ثانية فقد سبق وأشرنا إلى العوائق التي تحول دون ممارسة صاحب الحقّ سلطة الدعوى أمام القضاء، بما نصّ عليه قانون دعاوى الحكومة وقانون البلديّات وقانون الجمارك لجهة اشتراط تقديم كفالة أو دفع

مبلغ كشرط لسماع الدعوى، والتي هي شروط أيضًا تشكّل انتهاكًا للضمان القضائيّ والمساواة أمام القانون.

ثانيًا: الدعوى الجزائيّة:

نصّت المادّة (2) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة على: «**1 - تختصّ النيابة العامّة بإقامة دعوى الحقّ العامّ ومباشرتها ولا تقام من غيرها إلاّ في الأحوال المبيّنة في القانون. 2 - وتجبر النيابة العامّة على إقامتها إذا أقام المتضرّر نفسه مدعيًّا شخصيًّا وفاقًا للشروط المعيّنة في القانون. 3 - ولا يجوز تركها أو وقفها أو تعطيل سيرها إلاّ في الأحوال المبيّنة في القانون.**»، كما نصّت المادّة (17) من القانون ذاته على أنّ المدّعي العامّ مكلّف باستقصاء الجرائم وتتّبع مرتكبيها. أشارت المادّة (25) من القانون ذاته إلى أنّ كلّ سلطة رسميّة أو موظّف علم أثناء إجراء وظيفته بوقوع جناية أو جنحة أن يبلغ الأمر، في الحال، إلى المدّعي العامّ المختصّ، وأن يرسل له جميع المعلومات والمحاضر والأوراق المتعلّقة بالجريمة. ومن ذلك يتّضح أنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة انطوى على قواعد قانونيّة واضحة في تحريك دعوى الحقّ العامّ، وهي قواعد تنظيميّة تعتبر من قواعد النظام العامّ التي يتوجّب على النيابة العامّة والمحاكم والسلطات الرسميّة والموظّفين الالتزام بها.

ثالثًا: دعوى الإلغاء/ الدعوى الإداريّة:

محكمة العدل العليا هي محكمة القضاء الإداريّ، وقد أنيط بهذه المحكمة حقّ النظر والفصل في الطعون التي تقدّم على القرارات والإجراءات الإداريّة، الداخلة في اختصاص هذه المحكمة المنشأة بموجب قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992. وقد أشارت المادّة (9) من القانون المذكور، إلى اختصاصات محكمة العدل العليا، وذلك بالنصّ على الإجراءات أو القرارات، التي تختصّ محكمة العدل العليا بالنظر والفصل في الطعون المقدّمة ضدّها. وجاء حكم البند (10) الفقرة (أ) من المادّة (9) ليعطي لمحكمة العدل العليا صلاحيّة النظر والفصل في الطعن على أيّ قرار إداريّ نهائيّ، حتّى لو كان محصّنًا بالقانون الصادر بمقتضاه. وأشارت الفقرة (ج) من المادّة (9) إلى عدم اختصاص محكمة العدل

العليا بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلّقة بالسيادة. وتضمّنت موادّ القانون القواعد التي تحكم تحريك دعوى الإلغاء وإجراءات النظر فيها، وتصدر أحكام محكمة العدل العليا نهائيّة لا تقبل أيّ اعتراض أو مراجعة، ويتوجّب تنفيذها بالصورة التي صدرت فيها.

رابعًا: الدعوى الشرعيّة:

نظّم قانون أصول المحاكمات الشرعيّة رقم (31) لسنة 1959، القواعد التي تحدّد اختصاص المحاكم الشرعيّة، وأحكام تحريك الدعوى ومباشرتها وإجراءات النظر والفصل فيها، وطرائق الطعن على الأحكام التي تصدر عن المحاكم الشرعيّة، وهي قواعد واضحة ولها صفة القواعد التنظيميّة المتعلّقة بالنظام العامّ، وهي تاليًا قواعد ملزمة، ولا توجد خلافات جوهريّة في أصول تحريك الدعوى وإجراءاتها أمام المحاكم الشرعيّة ،عنه في المحاكم النظاميّة.

4 – 1 – 3 الموارد البشريّة المناسبة

أوّلًا: كفاية الموارد البشريّة:

توفير الكوادر البشريّة المناسبة واحدة من المشكلات التي تواجه فعاليّة النظام القضائيّ في الأردن. أن أشرنا إلى ما جاء بتقرير اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء حول محور الموارد البشريّة، والتي أشارت إلى وجود نقص في عدد الموظّفين في المحاكم، في ضوء التزايد الكبير لعدد القضايا المعروضة على المحاكم، و رغم قيام وزارة العدل باستحداث عدد من الشواغر لوظائف المساعدين القضائيّين، إلّا أنّ هذا العدد لم يصل حتّى الآن إلى ما أوصت به اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء. على أنّ هذا الأمر ما زال يلقى اهتمامًا كبيرًا في إطار محاولات الإصلاح التي تقوم بها وزارة العدل والجهاز القضائيّ، بالتعاون مع عدد من المنظّمات والمؤسّسات الدوليّة الحكوميّة وغير الحكوميّة، بما في ذلك الاهتمام بالاستفادة من التطوّر التكنولوجيّ، وتطبيق نظام حوسبة أعمال المحاكم، والذي في حال إنجازه سيشكّل عاملاً رئيسًا في تخفيف وطأة الحاجة إلى عدد أكبر من الموظّفين.

ينهض الكادر البشريّ الملحق بالمحاكم بالأعمال الكتابيّة، ابتداءً من قيد الدعوى وتسجيلها ومرورًا بإجراءات تبليغ الأوراق القضائيّة وإجراءات المحاكمة.

ولعلّ من الأهمّيّة بمكان الإشارة إلى أنّ المساعدة التي تقدّم للقضاة من موظّفي المحكمة، تقتصر على الأعمال الكتابيّة والمتابعة، في حين أنّ التطوّرات الكبيرة التي حصلت في المجال الاقتصاديّ والاجتماعيّ وما ترتّب على ذلك من تطوّرات تشريعيّة كبيرة، بما في ذلك التشريعات المتعلّقة بالاتفاقيّات والمعاهدات الدوليّة الجماعيّة والثنائيّة تستلزم توفير كوادر بشريّة مؤهّلة لكلّ قاضٍ تقوم بأعمال البحث وتوفير المعلومات عن التشريعات والأحكام القضائيّة والآراء الفقهيّة، بما يمكّن القاضي من السيطرة على القضايا المعروضة أمامه، ويختصر الوقت الذي يخصّصه لكلّ قضيّة، وبما ينعكس بشكل عامّ على جودة الأداء أثناء إجراءات المحاكمة وجودة الأحكام القضائيّة.

أمّا في ما يتعلّق بالخبراء، رغم صدور نظام الخبرة رقم (78) لسنة 2001، والذي نصّ على إنشاء لجنة تسجيل الخبراء برئاسة رئيس محكمة الاستئناف ورؤساء المحاكم الواقعة ضمن منطقة اختصاصها، والتي تختصّ بتحديد مجالات الخبرة وتنظيم جداول الخبراء، إلّا أنّ هذه التجربة ما زالت غير ناضجة وغير قادرة على تلبية احتياجات المحاكم من الخبراء المؤهّلين والموثوقين لتنفيذ مهام الخبرة، والتي يتوقّف في كثير من الأحيان الفصل في بعض الدعاوى على خبرة، الخبراء. وجلّ العوائق تتمثّل بمؤهّلات خبراء الجدول والنقص في بعض أنواع الخبرة في المجالات التكنولوجيّة والمحاسبيّة وغيرها. وعلى ذلك، فإنّ الحاجة ما زالت قائمة لحلّ مشكلة توفير الخبراء في مختلف مجالات الخبرة، وفق أسس موضوعيّة وعلميّة.

4 – 2 إدارة الأعمال القضائيّة للمحاكم

4 – 2 – 1 نظام توزيع القضايا

لم تتضمّن قواعد قوانين أصول المحاكمة نصوصًا واضحة وموضوعيّة لتوزيع القضايا التي تتلقّاها المحاكم على القضاة. ويعود أمر توزيع القضايا إلى الترتيب الذي يضعه رئيس المحكمة، فبعض المحاكم توزّع القضايا فيها بحسب رقم تسجيل الدعوى. وفي محاكم أخرى يقوم رئيس المحكمة بتوزيع القضايا بنفسه، بالتعاون مع الأقلام على القضاة. ويمكن القول إنّ غياب نظام واضح وشفّاف لتوزيع القضايا

على القضاة هو واحد من المشكلات المهمّة التي تواجه فعاليّة النظام القضائيّ في الأردن، لما يترتّب على غياب هذا النظام من فقدان المعايير الموضوعية في توزيع القضايا على القضاة. الأمر الذي تترتّب عليه، في كثير من الأحيان، إحالة القضيّة إلى قاض بناء على طلب من الخصوم أو وكلائهم أو تدخّل من قضاة محاكم الدرجة الأعلى، أو من قبل المسؤولين والموظّفين في الهيئات الحكوميّة الأخرى. كما أنّ توزيع القضايا من دون وجود معايير موضوعيّة لذلك، يستخدم في بعض الأحيان وسيلة للضغط على بعض القضاة، من حيث إحالة عدد أكبر من القضايا المعقّدة عليهم. وأحيانًا تصبح وسيلة لمجاملة بعض القضاة، وفق ما تمليه العلاقات الشخصيّة، وذلك بتخصيص أنواع من القضايا البسيطة أو التي لا تحتاج إجراءاتها إلى وقت طويل إلى بعض القضاة، ولا يلحظ وجود أيّة رقابة منظّمة على عمليّة توزيع القضايا على القضاة.

والخلاصة في هذا الأمر، أنّ توزيع القضايا على القضاة يحتاج إلى وضع معايير محدّدة ومعلومة للقضاة والمحامين والخصوم تستبعد فيها بقدر الإمكان عناصر التحكّم الشخصيّ لرؤساء المحاكم، وإمكانيّة تدخّل موظّفي المحاكم والمحامين في طريقة توزيع القضايا.

4 – 2 – 2 توزيع القضايا حسب التخصّص

لا توجد في نظام المحاكمات في الأردن، قواعد محدّدة لتخصّصات القضاة بحسب أنواع القضايا المعروضة على المحاكم. وفي غالب الأحيان ينظر قضاة المحاكم في مختلف أنواع القضايا الداخلة في اختصاص محاكمهم، الجزائيّة منها والمدنيّة في ما عدا بعض الاجتهادات الشخصيّة من قبل رؤساء بعض المحاكم، الذين يقومون بتخصيص قضاة للنظر في بعض أنواع القضايا.

فعاليّة النظام القضائيّ في الوقت الراهن، وفي ضوء التطوّرات الكبيرة التي تشهدها المجتمعات في المجال الاقتصاديّ والتكنولوجيّ والعلاقات الدوليّة وغيرها، تستدعي بالضرورة النظر إلى موضوع التخصّص في أعمال المحاكم باهتمام بالغ، ووضع القواعد الموضوعيّة الملزمة لهذا النظام، لما لذلك من أهمّيّة في تكوين الخبرات المتخصّصة والمؤهّلة لممارسة الوظيفة القضائيّة، التي تستهدف

فضّ المنازعات وقطع الخصومات عبر النظر والفصل في الدعاوى التي تعرّض عبرها تلك المنازعات. ولمّا كان القاضي هو العنصر الأهم دائمًا في عمليّة التقاضي وتحقيق مقوّمات القضاء العادل، فإنّ ما يقوم عليه القاضي من كفاءة وخبرة ومؤهّلات مناسبة للوظيفة القضائيّة، أمر تستوجبه فعاليّة النظام القضائيّ، وذلك بالأخذ بنظام التخصّص كوسيلة مهمّة لتحديد المؤهّلات المطلوبة للوظيفة القضائيّة أوّلًا، وبناء الخبرات المهنيّة الواعية لدى القضاة في مختلف فروع القانون وأنواع الدعاوى.

4 – 2 – 3 كفاية الموارد الماليّة

لا يتمتّع النظام القضائيّ في الأردن باستقلال ماليّ، والموارد الماليّة للقضاء بشكل عامّ هي ضمن مخصّصات الجهات الحكوميّة ذات الصلة بإدارة شؤون المحاكم. فالقضاء النظاميّ يتبع لوزارة العدل في الموارد الماليّة، والقضاء الشرعيّ يتبع لدائرة قاضي القضاة، والمحاكم العسكريّة تتبع للجيش أو الشرطة. وتاليًا لا توجد أيّة مخصّصات يمكن قياس مدى كفايتها لفاعليّة وملاءمة إدارة المحاكم والإجراءات القضائيّة. وهذا الأمر مرتبط بتحقيق الاستقلال الماليّ للسلطة القضائيّة وتوفير موازنة مستقلّة ومناسبة لإنجاز المهام المنوطة بالسلطة القضائيّة بشكل عام.

4 – 3 مدّة الحصول على حكم نهائيّ

4 – 3 – 1 سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات حسب تصنيف الدعوى

لم يتضمّن النظام القانونيّ المنظّم لإجراءات التقاضي أمام المحاكم في الأردن، قواعد تحتوي تصنيفًا للدعاوى، وتاليًا تحديد إطار زمنيّ معقول لإنجاز إجراءات الدعوى في مراحلها المختلفة. وعلى ذلك فإنّ مدّة النظر في الدعوى غير محدّدة، وما زالت الدعاوى تستغرق وقتًا طويلاً لحين الحصول على حكم نهائيّ فيها، على أنّ الأمر يستدعي الإشارة إلى أنّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة تضمّن بعض القواعد التي من شأنها الحدّ من بطء إجراءات التقاضي، ومن ذلك ما جاءت عليه أحكام الموادّ من (56 – 60) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، لجهة تحديد مهل إلزاميّة لتقديم الدفاع والبيّنات والردّ عليها، والعمل بنظام الدعوى المستعجلة

اختصارًا للوقت في بعض أنواع القضايا. وكذلك ما جاء عليه حكم المادّة (77) من القانون ذاته والتي قضى حكمها **بعدم جواز تأجيل النظر في الدعوى لمدّة تزيد على خمسة عشر يومًا إلّا في حالة الضرورة، أو تأجيلها أكثر من مرّة لسبب واحد يرجع إلى أحد الخصوم، وعدم جواز حجز القضيّة للحكم لمدّة تزيد على ثلاثين يومًا**، كما تجدر الإشارة إلى أنّ تأخير الفصل في الدعوى بدون مبرّر يعتبر بحسب قانون استقلال القضاء ومدوّنة قواعد السلوك القضائيّ، إخلالًا بواجبات الوظيفة القضائيّة التي يمكن على أساسها مساءلة القاضي تأديبيًّا. ورغم ذلك فإنّ الأمر لا يخلو من كثير من الخروقات التي تشوب إجراءات التقاضي، والتي يترتّب عليها إطالة أمد النظر في الدعوى وعلى مستوى جميع درجات التقاضي.

سرعة الفصل في الدعوى حقّ لأطراف الدعوى، لما لذلك من أهمّيّة في حصول صاحب الحقّ على حقه عبر حكم قضائيّ ملزم. وبما يترتّب عليه إشاعة الثقة لدى المتقاضين بالسلطة القضائيّة وقدرتها على حماية الحقوق والحرّيّات وإقامة العدل. وهو أيضًا واجب على القاضي إنفاذًا لالتزامه القانونيّ والأخلاقيّ في فضّ المنازعات وقطع الخصومات في زمن معقول، لا تفقد به الحقوق قيمتها ولا تهدر به كرامة الإنسان وحرّيّته في الدعوى الجزائيّة. وعلى ذلك فإنّ سرعة الفصل في الدعوى تعتبر من العناصر الأساسيّة لقياس مدى فعاليّة النظام القضائيّ وقدرته على تحقيق أهدافه. وتاليًا **لا بدّ من وضع معايير موضوعيّة لتصنيف الدعاوى حسب نوعها، وإلزام القضاة بوضع جدول زمنيّ للإجراءات في كلّ دعوى ترد إليهم**، وفي هذا الإطار من الجدير ذكره أنّ وزارة العدل والمجلس القضائيّ للمحاكم النظاميّة تولي هذا الأمر عناية، عبر العديد من برامج التعاون الدوليّ التي ترمي إلى إصلاح النظام القضائيّ.

4 – 3 – 2 إجراءات تأديبيّة في حالة المماطلة في سير الدعوى من قبل المحكمة

سبقت الإشارة عند البحث في نظام التأديب إلى القواعد القانونيّة التي تحكم عمليّة التأديب، وأشرنا إلى أنّ تأخير الفصل في الدعوى غير المبرّر يعتبر من المخالفات التأديبيّة. إلّا أنّ هذا النظام غير فعّال ولا تتمّ ممارسته بطريقة شفّافة ومؤسّسيّة من قبل السلطة التي تشرف على نظام تأديب القضاة.

4 – 3 – 3 مساءلة المحامين المماطلين تأديبيًّا

أشارت المادّة (56) من قانون نقابة المحامين النظامين وتعديلاته رقم (11) لسنة 1972، إلى واجب المحامي بأن يسلك تجاه المحكمة مسلكًا يتّفق وكرامة المحاماة، وأن يتجنّب كلّ قول أو إجراء يحول دون سير العدالة. وممّا لا شك فيه أنّ المماطلة في إجراءات الدعوى تعتبر عائقًا لسير العدالة، كما أشارت المادّة (63) من القانون ذاته إلى أنّ كلّ محام أخلّ بواجبات مهنته المنصوص عليها في القانون وفي الأنظمة الصادرة بمقتضاه، أو في لائحة آداب المهنة، أو تجاوز واجباته المهنيّة أو قصّر في القيام بها أو قام بتضليل العدالة، أو أقدم على عمل يمسّ بشرف المهنة وكرامتها يعرّض نفسه للعقوبات التأديبيّة، والتي حدّدتها المادّة المذكورة بالتنبيه والتوبيخ والمنع من مزاولة المهنة لمدّة لا تزيد على خمس سنوات، أو الشطب النهائيّ من سجل المحامين. وتضمّن قانون نقابة المحامين قواعد لتشكيل المجلس التأديبيّ وإجراءات المحاكمة التأديبيّة. كما أشارت المادّة (68) من القانون ذاته إلى الجهات التي يحقّ لها تحريك الدعوى التأديبيّة ضدّ المحامي وهي وزير العدل، أو رئيس النيابات العامّة، أو النائب العامّ، أو بناء على شكوى من أحد المحامين، أو شكوى خطّيّة يقدّمها أحد المتداعين. هذا من حيث القواعد القانونيّة والتي يمكن عبرها استخلاص إمكانيّة مساءلة المحامي تأديبيًّا عن المماطلة في سير إجراءات الدعوى التي هو وكيل فيها. أمّا عن فعاليّة هذا النظام فلا توجد رقابة فعّالة على تنفيذ المحامين واجباتهم. كما أنّ الجهات التي أعطيت لها صلاحيّة تحريك الدعوى المسلكيّة وعلى وجه الخصوص، وزير العدل أو رئيس النيابات العامّة أو النائب العامّ، لا تولي هذا الموضوع أهمّيّة، وليست هناك إجراءات واضحة توجب على المحكمة، التي تقع أمامها المخالفة في دعوى معروضة عليها، إخبار أي من الجهات المذكورة بارتكاب المحامي فعل المماطلة في سير إجراءات الدعوى بهدف مساءلته تأديبيًّا. والأمر كذلك في ما يتعلّق بمجلس نقابة المحامين والذي لا يولي أهمّيّة لمتابعة الدور الذي يقوم به المحامون في إعاقة سير الدعوى، بدون مبرّر. والأمر من هذه الناحية يحتاج إلى تعاون بين وزارة العدل والمحاكم من جهة، ونقابة المحامين من جهة ثانية، بما يضمن تفعيل قواعد مساءلة المحامي تأديبيًّا عن فعل المماطلة، والإخلال في سير العدالة.

4 – 4 نظام عادل وفعّال لتنفيذ الأحكام

4 – 4 – 1 القواعد القانونيّة لتنفيذ الأحكام

أوّلاً: الأحكام الجزائيّة:

تضمّن الباب الثالث من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة القواعد القانونيّة المنظّمة لتنفيذ الأحكام الجزائيّة. وأشارت المادّة (353) من القانون المذكور إلى أمر تنفيذ الأحكام الجزائيّة بالمدّعي العامّ لدى المحكمة التي أصدرت الحكم أو من ينيبه، والى قاضي الصلح في المناطق التي لا يوجد فيها مدعٍ عامّ. كما أشارت المادّة (354) من القانون ذاته إلى إناطة تنفيذ الأحكام الجزائيّة في ما يتعلّق بالالزامات المدنيّة بدائرة التنفيذ، وفقًا لما هو مقرّر في إنفاذ الأحكام الحقوقيّة. وأشارت الموادّ (357 – 362) من القانون ذاته إلى القواعد المتعلّقة بإنفاذ عقوبة الإعدام، والتي يتوقّف إنفاذها على موافقة جلالة الملك بناء على قرار من مجلس الوزراء. وأشارت المادّة (363) من القانون ذاته إلى قواعد الفصل في إشكالات التنفيذ، ومن ذلك يتّضح أنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة انطوى على قواعد محدّدة لتنفيذ الأحكام الجزائيّة.

ثانيًا: الأحكام الحقوقيّة:

تنفّذ الأحكام الحقوقيّة والسندات التنفيذيّة وفقًا للقواعد المقرّرة في قانون التنفيذ رقم (36) لسنة 2002، والذي حلّ محلّ قانون الإجراء رقم (31) لسنة 1952، وقانون ذيل لقانون الإجراء رقم (25) لسنة 1965. وبموجب قانون التنفيذ المذكور فإنّ تنفيذ الأحكام الحقوقيّة والسندات التنفيذيّة تتولّاها دائرة تسمّى دائرة التنفيذ، تقوم لدى كلّ محكمة بداية، ويرأس هذه الدائرة قاضٍ يسمّى رئيس التنفيذ، لا تقلّ درجته عن الرابعة ويعاونه قاضٍ أو أكثر.

وتولّت نصوص القانون المذكور تحديد القواعد القانونيّة التي تحكم عمل دائرة التنفيذ واختصاصاتها والسندات التنفيذيّة، إجراءات التنفيذ الجبريّ بما في ذلك حجز وبيع الأموال لاستيفاء الدين المحكوم به، وحبس المدين، والحالات التي لا يجوز فيها الحبس للتخلّف عن تسديد الدين أو تقديم تسوية يوافق عليها رئيس التنفيذ، وطرائق الطعن بقرارات رئيس التنفيذ، ويمكن القول إنّ تنفيذ الأحكام الحقوقيّة يخضع لقواعد قانونيّة محدّدة.

ثالثًا: تنفيذ الأحكام الشرعيّة:

بتاريخ 16/ 3/ 2006، نشر قانون التنفيذ الشرعيّ رقم (11) لسنة 2006 في الجريدة الرسميّة، والذي يبدأ العمل به بعد مرور تسعين يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسميّة. وبموجب هذا القانون أنيط بالمحاكم الشرعيّة تنفيذ الأحكام الصادرة عنها، وقد أنيطت رئاسة التنفيذ برئيس المحكمة المختصّة المختصّة أو القاضي الشرعيّ المنفرد المختصّ. وحدّد هذا القانون قواعد لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعيّة وإجراءات التنفيذ، وتضمّن في المادّة (14) منه الإحالة على قانون التنفيذ المعمول به في الحالات التي لم يرد عليها نصّ في قانون التنفيذ الشرعيّ. وكما هو مبيّن أعلاه فإنّ هذا القانون صدر وتحدّد نفاذه بمرور تسعين يومًا على تاريخ نشره في الجريدة الرسميّة، ولحين نفاذ هذا القانون فإن أحكام المحاكم الشرعيّة تنفّذ لدى دوائر التنفيذ في محاكم البداية، وعلى ذلك فإنّ أحكام المحاكم الشرعيّة تنفذ وفقًا لقواعد محدّدة.

4 – 4 – 2 نظام محاسبة للتنفيذ

لا يوجد نظام محدّد للمحاسبة في دوائر التنفيذ، وتنفّذ مهام المحاسبة عبر موظّف أو أكثر يعيّن في دائرة التنفيذ.

4 – 4 – 3 فعاليّة نظام التنفيذ

أوّلًا: ضدّ أشخاص القانون الخاصّ:

تتولّى دوائر التنفيذ تنفيذ الأحكام والسندات التنفيذيّة الحقوقيّة جبرًا على المحكوم عليهم من أشخاص القانون الخاصّ، سواء كانوا أشخاصًا طبيعيّين أو اعتباريّين. على أنّ فعاليّة هذا النظام ما زالت محاطة بالكثير من العوائق الناشئة عن ضعف في نظام التبليغات للأوراق التي تصدر عن دوائر التنفيذ، وضعف نظام المحاسبة، وعدم توفّر الموارد البشريّة المؤهّلة والكافية لمواجهة العدد الكبير من القضايا التنفيذيّة. وتضاف إلى ذلك كثرة الطعون التي تقدّم على قرارات رئيس التنفيذ والتي تختصّ بنظرها محكمة الاستئناف، حيث تتوقّف عمليّات التنفيذ عند تقديم الطعن حتّى ولو كانت هذه الطعون مكرّرة لأكثر من مرّة وعلى موضوع القرار ذاته ، ما يؤدّي إلى إعاقة تنفيذ الأحكام. وما زالت دوائر التنفيذ تزخر بعدد كبير من

القضايا التي تمّت مباشرة التنفيذ فيها، قبل ما يزيد على خمس سنوات، وترتبط فعاليّة نظام التنفيذ بحلّ هذه العوائق تشريعيًّا عبر النصّ على أنّ الطعن المقدّم للمرة الثانية، لا يوقف إجراءات التنفيذ، وإداريًّا بتوفير الأعداد الكافية من الكوادر البشريّة المؤهّلة لدوائر التنفيذ، والاستفادة من التطوّر التكنولوجيّ، وحوسبة أعمال دوائر التنفيذ بشكل تامّ.

ثانيًا: ضدّ أشخاص القانون العامّ:

لا تختصّ دوائر التنفيذ بانفاذ الأحكام الحقوقيّة الصادرة في مواجهة أشخاص القانون العامّ، من وزارات ودوائر ومؤسّسات حكوميّة. وتنفذ مثل هذه الأحكام بالاستناد إلى القواعد المقرّرة في قانون دعاوى الحكومة، والذي حدّد طريقة لذلك بطلب يقدّمه المحكوم له مرفقًا بالحكم النهائيّ الصادر ضدّ أحد أشخاص القانون العامّ إلى رئيس الوزراء، والذي بدوره يصدر أمره إلى الجهة المعيّنة لتنفيذ الحكم، ولا تواجه عمليّة تنفيذ الأحكام في مواجهة أشخاص القانون العامّ والعراقيل التي تواجه عمليّة تنفيذ الأحكام في مواجهة أشخاص القانون الخاصّ، إذ يعتبر تنفيذ الأحكام الحقوقيّة ضدّ مصالح الحكومة أكثر يسرًا وسرعة، ولا توجد مشاكل تذكر في هذا الشأن.

4 – 4 – 4 جهاز تنفيذ مناسب

لا يختلف الأمر بالنسبة إلى موظّفي دوائر التنفيذ عن باقي موظّفي المحاكم، فهم يخضعون للأحكام المتعلّقة بعدد الوظائف التي تخصّص في نظام تشكيلات الوظائف الحكوميّة. وتاليًا فإنّ كفاية أعداد الموظّفين مرتبط بالوظائف التي يتمّ إحداثها لسدّ النقص في الموارد البشريّة في المحاكم، وتشهد دوائر التنفيذ أعدادًا كبيرة من القضايا التنفيذيّة لا يتناسب معها عدد الموظّفين في كلّ دائرة من دوائر التنفيذ، وخصوصًا تلك التي تقع في مراكز المدن ذات الكثافة السكّانيّة العالية. وفي ما يتعلّق بالمعايير التي يخضع لها تعيين موظّفي جهاز التنفيذ، فهم يعتبرون من المساعدين القضائيّين ويخضعون للمعايير ذاتها التي يتمّ على أساسها اختيار موظّفي المحاكم بشكل عامّ.

الفصل الثالث

النتائج والتوصيات

عبر دراسة وضع القضاء في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، تمّ التوصل إلى بعض النتائج المتعلّقة بالسلطة القضائيّة من حيث الاستقلال، والحياد، والكفاءة، وفعاليّة النظام القضائيّ. وكانت هذه النتائج حصيلة لدراسة النظام القانونيّ والواقع العمليّ في الأردن، المتعلّق بالنظام القضائيّ وسلطته كواحدة من السلطات الثلاث التي تتشكّل منها الدولة الأردنيّة. وقد انتهجت هذه الدراسة في تحليل النظام القانونيّ والواقع العمليّ للسلطة القضائيّة تحديد المبادئ التي يقوم عليها القضاء الصالح، والعناصر التي يتكوّن منها كلّ مبدأ وإسقاطها على النظام القانونيّ والواقع العمليّ، بهدف الوصول إلى تقدير مدى انسجام النظام القضائيّ، في الأردن، مع المعايير التي يقوم عليها القضاء العادل، وفقًا لعناصر أساسيّة تتمثّل بمعرفة وجود القواعد القانونيّة التي تشكّل ضمانًا لقيام السلطة القضائيّة المستقلّة. ومن ثمّ مدى كفاية هذه القواعد لضمان المبادئ التي يقوم عليها القضاء العادل، ومدى الالتزام بالقواعد القانونيّة واحترامها في التطبيق العمليّ. مع الإشارة إلى أهمّيّة النظر إلى العوامل المؤثّرة في النظام القضائيّ الأردنيّ والتي تمّت الإشارة إليها باختصار في الفصل الأوّل من هذه الدراسة، والتي يمكن أن نستنتج منها مؤشّرًا عامًّا يتمثّل بأنّ النظام القضائيّ في الأردن وإصلاحه وتطويره يتأثّر، إلى حدّ كبير، بالعوامل السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة السائدة والتي ألقت بظلالها وما زالت، على النظام القضائيّ في الأردن. ونخلص من ذلك إلى نتيجة عامّة لهذه الدراسة «**أنّ الإصلاح المهنيّ للنظام القضائيّ، يستدعي بالضرورة أن تكون عمليّة الإصلاح في إطار النظرة الكلّيّة لتحقيق مقوّمات الدولة الديمقراطيّة، التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون وتستمدّ شرعيّتها وسلطاتها وفاعليّتها من إرادة الشعب الحرّة**».

وبعد فإنّ النتائج والتوصيات التي نسوقها في هذا الفصل من الدراسة، ترتبط ارتباطًا مباشرًا بالنتائج التي أفضت إليها هذه الدراسة، في إطار منهجيّة البحث في تحليل العناصر التي تقوم عليها مبادئ القضاء العادل، وفقًا للترتيب التالي:

1 - نتائج متعلّقة باستقلال السلطة القضائيّة.

2 - نتائج مرتبطة بحياد النظام القضائيّ.

3 - نتائج مرتبطة بكفاءة الجهاز القضائيّ.

4 - نتائج مرتبط بفاعليّة النظام القضائيّ.

ونبيّنها على النحو التالي:

أوّلاً: النتائج المتعلّقة باستقلال السلطة القضائيّة

1 - أكّد الدستور الأردنيّ استقلال السلطة القضائيّة واستقلال القضاة من دون التطرّق إلى تفاصيل هذه السلطة وحدودها، وأناط بالمشرع تنظيم وإنشاء المحاكم التي تمارس حقّ القضاء، وتحديد صلاحيّاتها واختصاصاتها. ولم يتضمّن الدستور الأردنيّ ضوابط دستوريّة على سلطة المشرّع في تنظيم حقّ التقاضي، وتوزيع ولاية السلطة القضائيّة على المحاكم.

2 - عمد المشرّع الأردنيّ إلى إصدار قوانين متعدّدة للتنظيم القضائيّ لا تنسجم مع قواعد الدستور وروحه، الرامية إلى إناطة حقّ القضاء بسلطة قضائيّة مستقلّة، وترتّب على قوانين التنظيم القضائيّ توزيع ولاية القضاء على عدد كبير من أنواع المحاكم (محاكم نظاميّة، محاكم شرعيّة، محاكم خاصّة)، والتي لا تجمعها مرجعيّة موحّدة، ما أدّى إلى غياب مفهوم وحدة السلطة القضائيّة في النظام القضائيّ الأردنيّ كركيزة أساسيّة لاستقلال السلطة القضائيّة. وكذلك الإخلال بمبدأ الفصل بين سلطات الدولة الثلاث التنفيذيّة والتشريعيّة والقضائيّة والمتمثّل بهيمنة السلطة التنفيذيّة على جزء من اختصاصات القضاء، عبر صلاحيّاتها بإنشاء بعض أنواع المحاكم خارج سيطرة السلطة القضائيّة، مثل إنشاء محكمة أمن الدولة وتعيين قضاتها، ومحاكم الطوائف الدينيّة غير المسلمة، والمحاكم العسكريّة للقوات

المسلّحة، ومحكمة الشرطة، والمخابرات العامّة، وكذلك الحال ما يتعلّق بإناطة حقّ القضاء للسلطة التشريعيّة بشأن محاكمة الوزراء.

3 - لم يتطرّق الدستور الأردنيّ، بصورة مباشرة، إلى موضوع الرقابة على دستوريّة القوانين، ولم يتمكّن القضاء الأردنيّ من تفعيل نظام الرقابة القضائيّة على دستوريّة القوانين.

وفي ضوء النتائج التي أفضت إليها هذه الدراسة، فإنّ استقلال القضاء في الأردن يواجه التحدّيات التالية:

أ - غياب مفهوم السلطة القضائيّة الموحّدة.

ب -غياب الهيكل التنظيميّ والإطار المؤسّسيّ لعمل السلطة القضائيّة.

ج - إنشاء محاكم لا تتبع للسلطة القضائيّة تهيمن عليها السلطة التنفيذيّة.

د - عدم انسجام قوانين التنظيم القضائيّ في الأردن مع الضمانات الدستوريّة لاستقلال القضاء.

هـ - خلوّ قوانين التنظيم القضائيّ ما يضمن استقلال السلطة القضائيّة ماليًّا وإداريًّا، وتبعيّة جميع المحاكم التي تمارس حقّ القضاء إلى السلطة التنفيذيّة ماليًّا وإداريًّا.

و - وجود مجلسين قضائيّين لا تربطهما صلة وظيفيّة ولا تجمعهما السلطة القضائيّة الموحّدة (المجلس القضائيّ للمحاكم النظاميّة والمجلس القضائيّ للمحاكم الشرعيّة).

ز - عدم حصر التشكيلات القضائيّة بالسلطة القضائيّة.

ح - عدم وجود معايير موضوعيّة موحّدة لتعيين القضاة.

ط - عدم فعاليّة نظام التأديب والمساءلة للقضاة.

ي - غياب المحكمة الدستوريّة.

ك - عدم وجود نادٍ أو جمعيّة للقضاة تُعنى بالشؤون المهنيّة والثقافيّة والاجتماعيّة للقضاة.

التوصيات المتعلّقة باستقلال السلطة القضائيّة:

1 - تضمين الدستور الأردنيّ قواعد تضبط سلطة المشرّع في تنظيم حقّ التقاضي وتوزيع ولاية السلطة القضائيّة على المحاكم، بما في ذلك منع المشرّع من إنشاء أيّ محكمة أو جهة تمارس حقّ القضاء في الأردن خارج إطار السلطة القضائيّة وإشرافها.

2 - تضمين الدستور الأردنيّ ما يضمن وحدة السلطة القضائيّة.

3 - إعادة النظر بالقواعد الدستوريّة الخاصّة بإنشاء محكمة خاصّة لمحاكمة الوزراء، على ما يُنسب إليهم من جرائم ناتجة من تأدية وظائفهم، وإعادة هذا الاختصاص للمحاكم العاديّة، أو لمحكمة خاصة تتّبع للسلطة القضائيّة.

4 - إنشاء المحكمة الدستوريّة التي تتولّى الرقابة على دستوريّة القوانين.

5 - إعادة النظر بقوانين التنظيم القضائيّ وإصدار قانون خاصّ لاستقلال القضاء يتولّى تحديد الهيكل التنظيميّ والإطار المؤسّسيّ لعمل السلطة القضائيّة، والتي تنضوي فيها جميع المحاكم التي تمارس حقّ القضاء في الأردن على اختلاف أنواعها وصلاحيّاتها (النظاميّة والشرعيّة والخاصّة).

6 - تضمين النظام القانونيّ ما يضمن إنشاء مجلس قضائيّ واحد يمثّل قضاة جميع المحاكم التي تتولّى حقّ القضاء في الأردن على اختلاف أنواعها، على أن يكون أكثر من نصف أعضاء المجلس من القضاة المنتخبين بصورة مباشرة من بين القضاة بقطاعاتهم المختلفة، وأن تنحصر بهذا المجلس صلاحيّات تعيين قضاة جميع المحاكم وترقيتهم ونقلهم وتدريبهم وتأديبهم، ووضع القواعد التنظيميّة التي تحكم عمل المجلس وتنفيذ صلاحيّاته، وبناء الهيكل المؤسّسيّ للمجلس القضائيّ.

7 - تضمين النظام القانونيّ ما يضمن استقلالًا حقيقيًّا للسلطة القضائيّة والفصل بين السلطات، بما في ذلك ضمان الاستقلال الماليّ والإداريّ للسلطة القضائيّة، وأن يتولّى المجلس القضائيّ إعداد موازنة السلطة القضائيّة، بما في ذلك تحديد موارد الموازنة وأوجه إنفاقها، وأن تدرج كبند مستقلّ في الموازنة العامّة للدولة.

8 - إلحاق مديريّة التفتيش القضائيّ بالمجلس القضائيّ.

9 - إلغاء صلاحيّات وزير العدل بالتنسيب بأسماء المرشّحين لتولّي الوظائف القضائيّة، وحصر هذا الأمر بالمجلس القضائيّ طبقًا لقواعد تنظيم ممارسة المجلس القضائيّ صلاحيّاته ووظائفه.

10 - بعد توحيد السلطة القضائيّة وخضوعها لإشراف مجلس قضائي موحّد، إلغاء دائرة قاضي القضاة التي تتولّى دور وزارة العدل بالنسبة إلى ألمحاكم الشرعيّة.

11 - إلغاء قانون محكمة أمن الدولة، وتضمين قانون استقلال القضاء القواعد التي تنظّم إنشاء مثل هذه المحكمة، وتعيين قضاتها في حال ظهور حاجة إلى إنشائها.

12 - تقليص صلاحيّات المحاكم العسكريّة ومحكمة الشرطة والمجلس العسكريّ لأعضاء المخابرات العامّة، واقتصارها على محاكمة المشمولين باختصاصها في النواحي التأديبيّة فقط، واختصاص المحاكم العاديّة بما عدا ذلك.

13 - توحيد القواعد الموضوعيّة لتعيين قضاة المحاكم.

14 - تفعيل نظام التأديب والمساءلة للقضاة، وإنشاء محكمة تأديبيّة تتولّى النظر والفصل في جميع المخالفات التأديبيّة التي تقع من القضاة.

15 - دعم إنشاء نادٍ لقضاة المحاكم النظاميّة والشرعيّة، بما في ذلك قضاة المحاكم الطائفيّة لغير المسلمين بأهداف مهنيّة وثقافيّة واجتماعيّة.

16 - إعادة النظر باستراتيجيّة تطوير القضاء وتوسيع مظلّتها لتشمل بالإضافة إلى المحاكم النظاميّة، المحاكم الشرعيّة ومحاكم الطوائف الدينيّة لغير المسلمين.

ثانيًا: النتائج المرتبطة بحياد النظام القضائيّ

1 - تضمّن النظام القانونيّ في الأردن قواعد قانونيّة محدّدة لتحديد اختصاصات المحاكم وصلاحيّاتها، و جاء قانون محكمة أمن الدولة خروجًا على هذه القواعد، بما تضمّنه من منح صلاحيّات لرئيس الوزراء بإحالة أيّ دعوى جزائيّة يرى أنّها تتعلّق بالاقتصاد الوطنيّ إلى محكمة أمن الدولة.

2 - يتضمّن النظام القانونيّ في الأردن قواعد قانونيّة تضمن احترام مبدأ المساواة في الإجراءات القضائيّة والأحكام التي تصدر عن القضاة. ومن حيث مدى الالتزام

بهذه القواعد في التطبيق العمليّ فإنّ الدراسة المسحيّة المتعلّقة بالجهاز القضائيّ لعام 2005، تشير إلى أنّ القضاة يتعرّضون لضغوط من أعضاء المجلس القضائيّ والقضاة الأعلى بالدرجة ومن الأقارب والأصدقاء وأعضاء البرلمان والمتنفّذين في القطاع الخاصّ والأجهزة الأمنيّة والمحامين، وأن بعض الضغوط، وبدرجات متفاوتة، تلاقي استجابة من بعض القضاة، بما يشكّل خرقًا لاحترام مبدأ المساواة وضمان حماية القاضي من المؤثّرات الخارجيّة التي تؤثّر في قراره القضائيّ.

3 - القواعد القانونيّة التي تحكم عدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين غير محدّدة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة، أمام المحاكم العسكريّة ولدى محكمة أمن الدولة والمحاكم العسكريّة.

4 - لا توجد قواعد قانونيّة تضمن التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات للقضاة.

5 - لم يتضمّن الدستور الأردنيّ قواعد واضحة لضمان النزاهة في إجراءات المحاكمة، وتوفير ضمانات المحاكمة المنصفة، مثل ضمان «**مبدأ أصل البراءة في المتّهم وحقوق الدفاع، وسرعة الفصل في الدعوى**».

6 - لا يتضمّن النظام القانونيّ في الأردن قواعد تضمن الرقابة القضائيّة على إجراءات المحاكمة.

7 - عدم وجود طريقة للطعن ببعض الأحكام القضائيّة، مثل الأحكام التي تصدر عن محكمة العدل العليا في القضايا الإداريّة، وعن المجلس العسكريّ لدائرة المخابرات العامّة، وعن محاكم الطوائف الدينيّة غير المسلمة.

8 - عدم قابلية الأحكام الجنائيّة التي تصدر عن المحاكم العسكريّة للطعن بطريق التمييز، وتاليًا إبرام الأحكام الجنائيّة من دون خضوعها لرقابة محكمة التمييز باعتبارها محكمة القانون.

التوصيات:

1 - إلغاء صلاحيّات رئيس الوزراء الواردة في قانون محكمة أمن الدولة بسحب صلاحيّات المحاكم العاديّة في القضايا الجزائيّة لصالح محكمة أمن الدولة.

2 - تضمين الدستور الأردنيّ القواعد التي تضمن الشرعيّة الجزائيّة (**المتّهم بريء حتّى تثبت إدانته، ولا جريمة ولا عقوبة إلّا بنصّ، وضمان حقّ الدفاع، وسرعة الفصل في الدعوى الجزائيّة**).

3 - إعادة النظر بالتشريعات لجهة ضمان عدم تضارب المصالح بين القضاة والمتقاضين بقواعد قانونيّة واضحة ولجميع أنواع المحاكم باختلاف صلاحيّاتها.

4 - تضمين قانون استقلال السلطة القضائيّة، وأيّ قانون يتضمّن تنظيمًا للعمل القضائيّ على القواعد التي تلزم القضاة بإشهار ذمّتهم الماليّة عند التعيين وبشكل دوريّ.

5 - إعادة النظر بجميع التشريعات المتعلّقة بإجراءات التقاضي بما يضمن أنّ جميع الأحكام التي تصدر عن أيّ محكمة تكون قابلة للطعن أمام محكمة استئناف، وضمان حقّ الطعن بالأحكام التي تنطوي على عقوبات جنائيّة أمام محكمة التمييز وبغضّ النظر عن المحكمة التي أصدرت الحكم.

6 - إعادة النظر بقانون محكمة العدل العليا والعمل على إحداث محاكم إداريّة تتولّى القضاء الإداريّ تكون أحكامها قابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا.

ثالثًا: النتائج المرتبطة بكفاءة الجهاز القضائيّ:

1 - لم تتضمّن القواعد القانونيّة بتعيين القضاة معايير موضوعيّة محدّدة لمؤهّلات الوظيفة القضائيّة واختيار القضاة وتقويم مؤهّلاتهم وخبراتهم.

2 - توصّلت الدراسة إلى أنّ رئيس محكمة التمييز/ رئيس المجلس القضائيّ للمحاكم النظاميّة يتمّ تعيينه من قبل السلطة التنفيذيّة وتعيينه بهذه الطريقة ينفي عنه صفة القاضي.

3 - إنّ تعيين قضاة المحاكم النظاميّة في الدرجات الأعلى من الدرجة الرابعة لا يخضع لامتحان تنافسيّ.

4 - النظام القانونيّ في الأردن لا يشترط إخضاع المرشّح للتعيين في الوظيفة القضائيّة إلى الاختبار النفسيّ.

5 – إدارة التفتيش القضائيّ تؤدّي دورًا كبيرًا في تقويم أداء القضاة وترقيتهم وهي تتبع لوزارة العدل بالنسبة إلى قضاة المحاكم النظاميّة، ولدائرة قاضي القضاة بالنسبة إلى قضاة المحاكم الشرعيّة.

6 – يتضمّن النظام القانونيّ في الأردن قواعد موضوعيّة تحكم موضوع الرقابة والتأديب المسلكيّ للقضاة، إلّا أنّ هذه القواعد لا يتمّ تفعيلها وتطبيقها بصورة مؤسّسيّة واضحة وشفّافة.

7 – للمعهد القضائيّ دور مهمّ في إعداد المؤهّلين لتوليّ الوظائف القضائيّة، إلّا أنّ هذا المعهد ما زال يعاني ضعفًا في الإمكانات الماديّة والإداريّة المناسبة وضعفًا في الخطّة التعليميّة والكوادر التعليميّة المؤهّلة.

التوصيات:

1 – إعادة النظر بالقواعد القانونيّة التي تحكم التعيين في الوظيفة القضائيّة وتضمينها معايير موضوعيّة محدّدة وشفّافة لمؤهّلات الوظيفة القضائيّة وأسس اختيار القضاة وتقويم مؤهّلاتهم العلميّة والمهنيّة، على أن تكون هذه المعايير ملزمة في تعيين جميع قضاة المحاكم باختلاف أنواعها واختصاصاتها.

2 – إلغاء نصّ الفقرة (ب) من المادّة (13) من قانون استقلال القضاء المتعلّقة بتعيين رئيس محكمة التمييز وإعادة صلاحيّات تعيين رئيس محكمة التمييز وانتهاء خدمته إلى المجلس القضائيّ.

3 – إعادة النظر بقانون استقلال القضاء لجهة القواعد التي تحكم تعيين قضاة المحاكم النظاميّة وتضمينه شرطًا يقضي بوجوب اجتياز المرشّح للوظيفة القضائيّة ولجميع الدرجات القضائيّة لامتحان عامّ وتنافسيّ بنجاح.

4 – اعتبار السلامة النفسيّة جزءًا من الشروط الصحّيّة للتعيين في الوظيفة القضائيّة، وإخضاع المرشّح للوظيفة القضائيّة لاختبار نفسيّ وفق أسس موضوعيّة يتمّ تحديدها.

5 – فكّ ارتباط إدارة التفتيش القضائيّ مع السلطة التنفيذيّة وإتباعها للمجلس القضائيّ.

6 - إخضاع القضاة الجدد لدورة تدريبيّة لمدّة لا تقلّ عن ثلاثة أشهر قبل مباشرتهم عملهم القضائيّ.

7 - إيلاء المعهد القضائيّ الأردنيّ أهمّيّة خاصّة من حيث توفير الإمكانات المادّيّة والإداريّة والكوادر المتخصّصة، وأن يخصّص للمعهد القضائيّ بند خاصّ في ميزانيّة وزارة العدل، وتوسيع نطاق التدريب والتأهيل في المعهد القضائيّ ليشمل جميع قضاة المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها.

8 - العمل بنظام التخصّص في مختلف المحاكم وفق قواعد موضوعيّة تجعل تخصّص القاضي الزاميًا بعد مرور ستّ سنوات على تعيينه.

9 - إعادة النظر بنظام التأديب ووضع قواعد إجرائيّة محدّدة للمحاكمة التأديبيّة تضمن إلزاميّة تحريك الدعوى التأديبيّة، وتفعيل هذه القواعد في التطبيق العمليّ.

10 - إنشاء اللجنة الخاصّة بمراقبة التزام القضاة بقواعد السلوك والأخلاقيّات القضائيّة ووضع القواعد التنظيميّة التي تحكم عمل هذه اللجنة.

11 - عقد الدورات المتخصّصة لمختلف الكوادر القضائيّة للتعريف بالدستور والرقابة القضائيّة على دستوريّة القوانين، والتعريف بالاتفاقيّات الدوليّة والتدريب العمليّ على تطبيقها في النزاعات التي تعرض على المحاكم.

12 - تكليف ديوان التشريع التابع لرئاسة الوزراء بعقد دورات متخصّصة حول فنّ التشريع وأصوله للقضاة والبرلمانيّين وغيرهم من القانونيّين.

رابعًا: النتائج المتعلّقة بفاعليّة النظام القضائيّ:

1 - إدخال نظام إدارة الدعوى في قانون أصول المحاكمات المدنيّة خطوة إيجابيّة باتجاه تطوير إجراءات التقاضي وتسريعها، ونجاح التجربة في محكمة بداية عمّان يعني ضرورة تعميم هذا النظام وتطبيقه في جميع محاكم المملكة.

2 - صدور قانون الوساطة وإحداث إدارة قضائيّة في المحاكم باسم (إدارة الوساطة) خطوة إيجابيّة باتجاه تفعيل نظام الوسائل البديلة في فضّ المنازعات.

3 - وجود بعض العوائق التي تحول بين المواطن وممارسة حقّه باللجوء إلى القضاء (قانون دعاوى الحكومة، قانون البلديّات، قانون الجمارك...).

4 – الإخلال ببعض الضمانات للمتّهمين في القضايا الجزائيّة وبخاصّة ما يتعلّق بحقّ المتّهم بالاستعانة بمحام في مرحلة جمع الأدلّة بأقسام الشرطة وبعض الدوائر الأمنيّة، وما يتعلّق بضرورة توفير محام لكلّ متّهم أسندت إليه تهمة جزائيّة معاقب عليها بالحبس لمدّة تزيد على سنة على نفقة الدولة إذا لم يكن قادرًا على ذلك.

5 – الإخلال بمبدأ «**المتّهم بريء حتّى تثبت إدانته**» وعلى وجه الخصوص في مرحلة التحقيق.

6 – النيابة العامّة في الأردن تجمع صلاحيّات الاتهام والتحقيق.

7 – عدم كفاية الموارد البشريّة للأجهزة المساعدة للجهاز القضائيّ من حيث العدد والتأهيل.

8 – لا توجد قواعد تنظيميّة تحكم موضوع توزيع القضايا على القضاة.

9 – غياب نظام تخصّص القضاة بحسب أنواع القضايا المعروضة على المحاكم.

10 – عدم وجود قواعد في قوانين إجراءات التقاضي تتضمّن تحديد سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات القضائيّة عند نظر الدعوى تضمن سرعة البتّ فيها.

11 – غياب إجراءات التأديب والمساءلة على المماطلة في سير الدعوى للقضاة والمحامين.

12 – ضعف الكوادر البشريّة التي تقوم بمهام تنفيذ الأحكام.

13 – عدم وجود نظام محاسبيّ متطوّر وفعال في إدارات التنفيذ القضائيّ.

التوصيات:

1 – تعميم نظام إدارة الدعوى والوساطة وتطبيقها في جميع المحاكم البدائيّة في الأردن.

2 – إعادة النظر بقانون دعاوى الحكومة وقانون الجمارك، وقانون البلديّات، وقرار لجنة الأمن الاقتصاديّ رقم (4/ 90) تاريخ 15/ 7/ 1990 وإلغاء جميع النصوص التي تحرم المواطن من حقّه باللجوء إلى القضاء أو تضع شروطًا لممارسته هذا الحقّ إذا كانت خصومته مع جهة حكوميّة.

3 – دراسة تجارب الدول في تطوير العدالة الجنائيّة وإدخال نظام الحلول البديلة في فضّ المنازعات الجزائيّة.

4 – وضع القواعد الإجرائيّة التي تضمن للمتّهم حقّ الاستعانة بمحام في مرحلة جمع الأدلّة في أقسام الشرطة، وضمان توفير محام لكلّ متّهم بجريمة لا يقدر على دفع النفقات إذا كانت عقوبة الجرم المسند له الحبس سنة فأكثر.

5 – إعادة النظر بقانون أصول المحاكمات الجزائيّة والعودة إلى الأخذ بنظام قاضي التحقيق وحصر سلطة النيابة العامّة بالاتهام.

6 – إعادة النظر بقوانين إجراءات التقاضي وتضمينها قواعد موضوعيّة وإلزاميّة تحكم عمليّة توزيع القضايا على القضاة.

7 – تطبيق نظام التخصّص بحسب أنواع القضايا ووضع القواعد التنظيميّة لذلك.

8 – توحيد الإجراءات والمواعيد في صور التقاضي كافّة وتحديد مدد معقولة للإجراءات القضائيّة في نظر الدعوى.

9 – توفير وتأهيل الكوادر البشرية المناسبة المساعدة للجهاز القضائيّ وتوفير باحثين يقدّمون المساعدة للقضاة في تنفيذ مهامهم القضائيّة.

10 – ضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة وتوفير الكوادر البشريّة المؤهّلة لدوائر التنفيذ القضائيّ.

11 – الاستفادة من التطوّر التكنولوجيّ وحوسبة أعمال جميع المحاكم وتوفير خدمة الإنترنت لجميع القضاة والأجهزة المساعدة.

ملحق

محضر ورشة العمل الوطنيّة
لمناقشة التقرير عن وضع القضاء في الأردن

عمّان الأردن في 4 تموز/يوليو 2006

عقد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بالتعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP) والمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) لقاء خبراء لمناقشة محضر حول وضع القضاء في الأردن الذي أعدّه المحامي الأستاذ عبد الغفار فريحات ضمن مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربيّ وذلك في فندق الشيراتون / عمّان يوم الثلاثاء 4/ 7/ 2006 ما بين الساعة التاسعة والنصف صباحًا - والثانية والنصف ظهرًا وقد حضره عدد من وزراء العدل والقضاة والمحامين والمهتمّين في هذا الموضوع وهم السادة: أحمد عبيدات، عبد الشخانبة، حمدي الطباع، هشام التل، أديب هلسة، أسمى خضر، راتب الوزني، محمّد فلاح العطين، يوسف الحمود / رئيس النيابة العامّة، منصور الحديدي، علي الضمور، محمّد الغزو، ياسين العبداللات، إحسان بركات، علي المصري، عمار الحسيني، ابراهيم أبو، زياد خليفة، أيمن عودة، توفيق السالم، سفيان عبيدات، محمود فريحات، نزار عبيدات، دانة الطراونة، محمّد عامر النسور، فضل الدبيس، سارة العتيبي، آلين هانيل، عصام سليمان، هوفيغ ايتيميزيان، ريم أبو حسان، سهاد السكري، ديمة المصري، بروك هايتمان.

وفي ما يلي وقائع لقاء الخبراء والملاحظات التي أبداها المشاركون حول التقرير:

1 - تقدّم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة ممثّلاً بالأستاذة ريم أبو

حسان في بدء اللقاء بكلمة ترحيبيّة بالمشاركين في لقاء الخبراء لمناقشة التقرير عن وضع القضاء والذي أعدّه المحامي الأستاذ عبد الغفار فريحات كما قدّمت لمحة موجزة عن المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، من حيث أهدافه ورسالته والمشاريع التي يقوم بتنفيذها، كما أوضحت السبب في عقد لقاء الخبراء هذا.

2 - قدّم دولة الأستاذ أحمد عبيدات / رئيس الجلسة كلمة شكر للمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة على الجهود التي بذلت لإعداد هذا اللقاء والشكر والترحيب للمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) وللحضور، أشاد دولته بالتقرير المعدّ حول وضع القضاء في الأردن و ذكر أنّه من أهمّ الدراسات التي تناولت وضع القضاء في الأردن وعالجت منهجيّته بصورة واضحة دور السلطة القضائيّة بمكوّناته الرئيسة وأضاف أنّ الدراسة تضمّنت رؤية واضحة ومستقبليّة لما يجب أن يكون عليه وضع القضاء.

3 - تقدّم الأستاذ عبد الغفار فريحات بكلمة شكر وترحيب بالحضور على المشاركة في أعمال اللقاء التي يضع فيها الجهد المتواضع الذي انصبّ على دراسة حالة القضاء في الأردن. ثمّ بدأ بعد ذلك باستعراض وبشكل سريع محتويات التقرير وشرح المنهجيّة التي اتّبعها في إعداده والتي قامت على دراسة واستقصاء القواعد التشريعيّة في الأردن والواقع العمليّ ومقارنتها مع المبادئ التي تمّ تحديدها كمبادئ رئيسة لمقوّمات القضاء العادل. ذكر أنّ موضوع التقرير متشعّب جدًّا ولكن وعبر هذا اللقاء وبمساعدة الخبراء الحاضرين في الجلسة سيتمّ استكمال الصورة وسدّ النقص والارتفاع بالتقرير لجعله أكثر شمولاً للجوانب المتعلّقة بالقضاء. الدراسة كانت وفق منهجيّة معيّنة عبر التطرّق إلى أربعة مبادئ رئيسة للقضاء العادل في أربعة فصول حيث تمّ تخصيص الفصل الأوّل لنشأة النظام القضائيّ وبيان أهمّيّة دور القضاء في حياة أيّ مجتمع وبيان دور القضاء في حماية الحقوق والحرّيّات وفضّ المنازعات واستكمال شرعيّة الدولة. وأشار إلى نشأة النظام القضائيّ في الأردن قبل العام 1952 وبعد العام 1952 بالإضافة إلى المؤثّرات التي يتأثّر بها النظام في الأردن ومنها العوامل السياسيّة كالقواعد الدستوريّة التي أجازت حلّ مجلس الأمّة دون أن تضع قواعد ومحدّدات لهذا الحلّ. تعرّض إلى الصلاحيّات التشريعيّة

للسلطة التنفيذيّة والتي أدّت إلى صدور العديد من القوانين المؤقّتة التي أدّت إلى فوضى تشريعيّة في البلاد والتي في كثير من الأحيان لا ترقى إلى مستوى التشريع أيضًا. من العوامل التي يتأثر بها النظام القضائيّ في الأردن العوامل الاجتماعيّة كالعشائريّة ومدى أثرها على النظام القضائيّ وكيف تنعكس في التعيينات القضائيّة، وكيف أنّها تؤدّي إلى حلّ بعض النزاعات حتّى الجزائيّة منها.

أيضًا تمّ التطرّق إلى العمليّات الإصلاحيّة حيث ذكر الكاتب أنّه لم يتمّ التوصل قبل العام 2000 إلى عمليّات إصلاحيّة حيث إنّها لا تتعدّى أن تكون توصيات أو مطالبات أيضًا. وعُرضت جهود اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء، والجهود التي تابعتها وزارة العدل وتجربة استراتيجيّة تطوير القضاء حيث تمّ فيها تحديد رؤى واستراتيجيّة وخطط عمل قابلة للتنفيذ.

- ركّز التقرير على موضوع وحدة السلطة القضائيّة حيث وجدنا أنّ هذا المفهوم موجّه نحو المحاكم النظاميّة فقط دون غيرها من الجهات، التي يناط بها سلطة القضاء حيث إنّ الدستور الأردنيّ حدّد القواعد التي تضمن استقلاليّة القضاء إلّا أنّه لم يتطرّق إلى قواعد للمحافظة على هذه الوحدة ممّا أثّر على مفهوم السلطة القضائيّة. أمّا في ظلّ الوضع الحالي فلا يمكن أن نقول إنّ هناك سلطة قضائيّة واحدة كما يريدها الدستور والأنظمة العالميّة حيث توجد جهات تملك حقّ القضاء لكنّها ليست جهات قضائيّة.

- الفصل الثاني من التقرير يتعلّق بتحليل وضع القضاء في ضوء مقوّمات القضاء العادل حيث تمّ تحليل المبادئ الأربعة وهي:

- الاستقلال
- النزاهة والحياد
- الكفاءة
- فاعليّة النظام القضائيّ

- و تحت كلّ مبدأ من هذه المبادئ مجموعة من المبادئ الفرعيّة لقياس مدى انسجام النظام القضائيّ مع هذه المعايير.

– استخدم الكاتب أسلوب البحث والتحليل الذي يقوم على دراسة القواعد التشريعيّة النافذة واستقصائها والتي لها صلة بوضع القضاء في الأردن. كما تمّ بيان ومعرفة مدى كفاءة القواعد القانونيّة للنهوض بالمبدأ عبر النظر إلى واقع القضاء عبر التطبيق العمليّ ومن **القواعد الدستوريّة** التي أُشير إليها ما يلي:

- **م/ 7 حدّدت السلطة القضائيّة واحدة من السلطات الثلاث وأناطتها بالمحاكم.**
- **م/ 97 ضمان الاستقلال الشخصيّ للقاضي.**
- **م/ 101 بيّنت أنّ المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة.**

ويتبيّن عبر النصوص الدستوريّة أنّ ما رمى إليه الدستور هو إقامة السلطة القضائيّة لكن الدستور لم يأت بنصوص تحدّ من صلاحيّات المشرّع للعبث في هذا التوجّه ما أدّى إلى صدور العديد من القوانين ذات الصلة بتنظيم القضاء والتي أخلّت بما رمى إليه الدستور، حيث فتّت المشرّع هذه السلطة بعدد كبير من المحاكم التي ليس لها هيكل مؤسّسيّ تنظيميّ ومنها (محاكم نظاميّة، محاكم شرعيّة، مجالس الطوائف الدينيّة لغير المسلمين و المحاكم الخاصّة التي منها محكمة أمن الدولة) وتمّت الاشارة إلى الخروقات الدستوريّة لهذه المحاكم، كما أنيط أمر القضاء بالنسبة إلى جرائم الوزراء أثناء ممارسة مهامهم إلى محكمة خاصّة بموجب الدستور وتاليًا خرجنا عن مفهوم الفصل بين السلطات، كما لا تتوفّر لهذه المحاكم أيّ قواعد تنظيميّة وليس هناك طرائق للمراقبة أو الطعن بأحكام المحاكم الخاصّة.

– يوجد في الأردن مجلسان قضائيّان مجلس قضائيّ نظاميّ ومجلس قضائيّ شرعيّ حيث إنّنا لا ننكر أنّ للمحاكم الشرعيّة خصوصيّة معيّنة لكن يجب أن تكون جزءًا من السلطة القضائيّة وأن تخضع لمقوّمات القضاء العادل.

– كما بحث التقرير في الاستقلاليّة الشخصيّة للقضاة و النزاهة والحياد، حيث بيّن الكاتب في التقرير أنّ الفساد جريمة، والقضاة هم من موظّفي الدولة، وتاليًا تنطبق عليهم ما ينطبق على موظّفي الدولة، أيّ ينطبق عليهم قانون العقوبات بالنسبة إلى هذه الجرائم، وقد بيّن قانون استقلال القضاء أخلاقيّات ممارسة العمل القضائيّ كما وضعت مدوّنة لقواعد السلوك القضائيّ مأخوذة عن وثيقة دوليّة، إلّا أنّ المادّة

41 منها جاءت بإلزام القضاة بضرورة اتّباع الاجتهادات العامّة للمحاكم العليا إلّا أنّ ذلك يعتبر خروجًا عن ترتيب مصادر التشريع ويعيق العمل الإبداعيّ للقضاة الذي ليس حكرًا على قضاة المحاكم العليا.

- النزاهة في إجراءات المحاكمة حيث استعرضت قوانين إجراءات التقاضي، ثم بيان الواقع القانونيّ للحال الذي هو عليه في الأردن، ومدى توافقها مع المعايير الدوليّة حيث أُشير إلى بعض النقاط الخاصّة بإمكانيّة الطعن بالقرارات القضائيّة. كما تمّ التعرّض إلى المحاكم العسكريّة من حيث إنّها لا تخضع للتمييز، رغم أنّها تصدر أحكامًا قد تصل إلى الإعدام.

- بعض الأحكام تصدر بدرجة واحدة لا تقبل الطعن فيها من أيّ جهة.

- الكفاءة: والمقصود بها كفاءة القضاة من حيث المؤهّلات الملائمة للقضاة والمساعدين وضرورة تحديد معايير معيّنة للمؤهّلات العلميّة.

- تمّ البحث في تعيين رئيس المجلس القضائيّ بإرادة ملكيّة وتاليًا يعيّن من قبل السلطة التنفيذيّة ما يزيل عن رئيس المجلس صفة القاضي.

- قام الكاتب باستعراض النتائج التي خلص إليها في تقريره.

- قدّم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، عرضًا موجزًا لاستطلاع الرأي الذي قامت به الشركة الدوليّة للمعلومات، وذلك لاستطلاع رأي القضاة والمحامين حول وضع القضاء في الأردن. وقد قدّم العرض الأستاذ هوفيك من المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة / بيروت. وذكر في بدء العرض أنّ الكاتب لم يطّلع بعد على تقرير الاستطلاع وأورد بعض الصعوبات التي واجهت تنفيذ الاستطلاع في الأردن، ومنها الصعوبة في إيجاد لوائح باسماء المحامين حيث ساعد المركز في عمّان على إيجادهم.

- اعترض المشاركون على استخدام عبارة (ليست أموال رشاوي الواردة في الاستبيان).

- خصّصت الجلسة الثانية من اللقاء، لأخذ ملاحظات المشاركين على التقرير وفي ما يلي الملاحظات التي وجهّت:

– تبيّن من التقرير عدم وجود استقلال للسلطة القضائيّة عن السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، ألا توجد حاجة إلى تعديل دستوريّ لصالح مبدأ الفصل بين السلطات ، وتوضيح هذا المبدأ.

المداخلة الأولى:

– توجد الآن خطّة لتطوير القضاء تسير على جميع المحاور وتتقدّم بشكل إيجابيّ.

– يتمّ العمل على بناء القدرة المؤسّسيّة للجهاز القضائيّ ونحن قادرون على أن نصل إلى قضاء مستقلّ ومتطوّر.

المداخلة الثانية:

– الشكر للكاتب على العرض المستخلص من الواقع حيث قدّم التقرير عبر خبرته.

– موضوع السلطة القضائيّة واستقلالها ليس موضوعًا جديدًا.

– الأساس لاستقلال السلطة القضائيّة هو مبدأ الفصل بين السلطات، والأصل هو التشريع ثمّ القاضي ، فيجب أن يقتنع القاضي تمامًا بالتشريع الذي يطبّقه حتّى لا يكون آلة صمّاء.

– في الفترة الأخيرة أصدرت السلطة التنفيذيّة الكثير من القوانين المؤقّتة التي أثّرت على القضاء لأنّ القاضي الذي يطبّقها غير مقتنع بها.

– نحن نحتاج إلى تطبيق أحكام الدستور بشفافيّة.

المداخلة الثالثة:

– من أولى الأولويّات إنشاء نادٍ للقضاة، فهم صفوة المجتمع وعلى حياد تامّ وإنشاء نادٍ يقوم مقام ضمير الأمّة هو أمر ضروريّ وهو أهمّ من البرلمان حسب التجارب العالميّة.

– إلغاء قانون محكمة أمن الدولة، بحيث لا يجوز أن يكون للقاضي رئيس

عسكريّ، كما أنّها تمثّل نقطة سوداء في جبين الدولة بخاصّة أنّهم يطبقون أحكامًا على غير عسكريّين في أغلب الأحيان.

- موضوع سلطة الأجور من المواضيع المهمّة التي يجب البحث فيها، حيث إنّ الشخص الذي ينظر في قضايا الأجور، هو موظّف تعيّنه وزير العمل، والأحكام التي يصدرها هي أحكام قضائيّة وتحوز حجيّة الأحكام القضائيّة، لذلك نوصي أن تكون من ضمن الجهات التي تخضع لإشراف المجلس القضائيّ.

المداخلة الرابعة:

- المحكمة الدستوريّة هذا شعار يطرح في الأردن كثيرًا وفي رأيي الشخصيّ الأردن ليس بحاجة إلى محكمة دستوريّة، حيث إنّ حقّ الطعن مباح لجميع الناس. بالإضافة إلى أنّه لكي يتمّ اللجوء إلى المحكمة الدستوريّة، يجب أن يكون هناك نزاع قائم بين طرفين، وينشأ خلال الدعوى، فإذا تمّ الطعن بدستوريّة النصّ، ففي هذه الحالة يتمّ تحويل الموضوع إلى المحكمة الدستوريّة، ما يعني إضاعة وقت طويل (كما في مصر). أمّا في الأردن فيتمّ الطعن من طريق الطعن الفرعيّ أمام المحكمة ذاتها صاحبة الاختصاص بنظر الدعوى ما يوفّر الكثير من الوقت على المتقاضين.

- بالنسبة إلى موضوع قانون محاكمة الوزراء الذي أشار إليه الكاتب في تقريره فلم يتمّ تطبيقه في الأردن إلى الآن ولا مرّة.

تعليقات الأستاذ عبد الغفار على الملاحظات:

- بالنسبة إلى آليّات تفعيل النصوص الدستوريّة لمبدأ الفصل بين السلطات هو أمر مضمون في نصوص الدستور، حيث حدّد لكلّ سلطة وظيفة معيّنة، وقد أحال الدستور إلى المشرّع إصدار القوانين التنظيميّة لكلّ سلطة، لكن الاختلالات ناشئة عن سوء التطبيق والانحراف عن القواعد الدستوريّة.

- أكّد الكاتب وجوب احترام السلطات لهذه القواعد الدستوريّة.

- أكّد ضرورة وضع ضوابط الالتزام والاحترام لهذه القواعد الدستوريّة.

- كلّ سلطة تنحرف عن المبادئ الدستوريّة هي تمارس غصبًا للسلطة.

- بالنسبة إلى المحكمة الدستوريّة توجد صعوبات عمليّة لإنشاء مثل هذه المحكمة، ورغم ذلك وُضعت في التقرير لضمان استقلاليّة القضاء. أيضا وعبر الواقع العمليّ يتبيّن أنّ القضاء لم يستطع القيام بالرقابة على دستوريّة القوانين.

المداخلة الخامسة:

- الاستقلال ليس انفصالًا تامًا وإنّما تعاون والقاضي موظّف عامّ مستقلّ في حكمه.

- ممكن أن تؤدّي مشاركة السلطة التنفيذيّة في التشكيلات القضائيّة إلى إحداث توازن.

- عندما ينسب الوزير لتعيين القضاة فهو بذلك يقدّم معلومات إلى المجلس القضائيّ، ويكون المجلس هو صاحب السلطة في إصدار أمر التعيين. بالإضافة إلى إيجابيّة أخرى أنّه يمكن محاسبة الوزير ومساءلته لكن من سيحاسب رئيس المجلس القضائيّ.

- الاستقلال الماليّ والإداريّ يؤدّي إلى إضعاف هيبة القضاء ومن الأفضل أن تكون الوزارة هي المسؤولة في هذا المجال.

- يبقى القاضي شاغلاً منصبه حتّى الموعد المحدّد، أو إذا شابه شيء بموجب قرار مجلس التأديب يعزل من منصبه.

- لم يسمح الدستور بإنشاء مجلس قضائيّ واحد لكونه اعترف بالمحاكم الدينيّة والشرعيّة والخاصّة.

- الدستور الأردنيّ هو الدستور الوحيد الذي يسمح بإنشاء المحاكم الخاصّة.

- المتحدّث اعترض على إجراء انتخاب لأعضاء المجلس القضائيّ.

- أن يُشار إلى العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة والذي صادق عليه الأردن، والذي يحتوي على حبس المدنيّين والكثير من الأمور التي تهمّ القضاء بحيث يكون العهد الدوليّ مرجعيّة خاصّة لأنّه قد ورد فيه العديد من الأمور القضائيّة.

تعليقات الأستاذ عبد الغفار فريحات على الملاحظات:

- لا يوجد خلاف على أنّ القاضي هو موظّف عامّ ومستقلّ في حكمه. وأنّه يجب ألا يخضع لأيّ عنصر من عناصر التأثير الداخليّة والخارجيّة، فهو موظّف في سلطة عامّة يجب أن تكون مستقلّة.

- في ما يتعلّق بمسألة تعيين القضاة من السلطة التنفيذيّة قد يكون فيها توازن، إلّا أنّنا نتكلّم على سلطة متوازنة تتمتّع بكلّ أنواع الاستقلال.

- قواعد المساءلة يجب أن تحضع لها كلّ السلطات بحيث يسأل رئيس المجلس القضائيّ عن تعيين القضاة وهذا ليس عيبًا ولا خللًا.

- عندما نصّ الدستور على القضاء كسلطة موازية للسلطات الأخرى، هدف إلى خلقها كسلطة من السلطات الثلاث. وعندما أشار الدستور إلى أنواع مختلفة من المحاكم لم يتّجه قصده إلى تفتيت القضاء (الموادّ 100 و 27 من الدستور). إنّما يجب أن تكون سلطة موحّدة بحيث شمل النصّ جميع أنواع المحاكم و خصوصيّة بعض الجهات، لا تعارضها بل تؤكّدها من حيث القواعد الموضوعيّة. وإنّما يجب أن تتوفر لها جميع القواعد والظروف التي تجعلها محايدة.

- لماذا الحقوق الخاصّة بالطوائف غير المسلمة تحلّ أمام جهات لا تعتبر محاكم وتحيطها صورة ضبابيّة، حتّى بالنسبة إلى الإجراءات المتّبعة أمامها.

المداخلة السادسة:

- لا يوجد منصب بالدستور يتعلّق برئيس السلطة القضائيّة.

- دمج القضاء الشرعيّ بالقضاء النظاميّ ليس أولويّة الآن.

- هل يتمتّع المجلس القضائيّ بالنسبة إلى القضاء النظاميّ بالاستقلاليّة والاستقرار. على سبيل المثال، مجلس مفوّضيّة منطقة العقبة ومجلس هيئة الأوراق حدّدت مدّة للعضويّة لأعضاء المجلس فأمّنت الآستقرار للأعضاء. أمّا في المجلس القضائيّ فليس هناك حدّ أدنى لمدّة عضويّة المجلس القضائيّ بحيث يشعر العضو بنوع من عدم الاستقرار، فلا توجد ضمانات للاعضاء للاستمرار في شغل منصبهم

- يلاحظ تعظيم لدور رئيس المجلس القضائيّ.

– في ما يتعلّق بموضوع التنسيب لتعيين القضاة ممكن أن تكون من طريق لجنة ليست تابعة للمجلس القضائيّ ولا للوزير حتّى تبتعد عن المزاجيّة.

– السبب في لجوء الحكومة إلى المحاكم الخاصّة في بعض أنواع من القضايا يكون نتيجة لوجود نيابة عامّة متخصّصة ومتنفّذة (قضايا ضريبة الدخل، الجمارك).

– النيابة العامّة في الجهاز القضائيّ مهملة من قبل المجلس القضائيّ بحيث إنّ الخرّيج الجديد يعيّن كمدّعٍ عام لذا نتوجّه بتوصية أن يتمّ فصل النيابة العامّة بطريقة معيّنة عن المجلس القضائيّ وأن تكون لها قوانينها الخاصّة.

المداخلة السابعة:

– النتائج والتوصيات التي استخلصها الكاتب ممتازة.

– في ما يخصّ موضوع الفصل بين السلطات، لا يوجد فصل بين السلطات بل تعاون بين السلطات الثلاث وهي تكمل كلّ منها الأخرى.

– استقلال القاضي: لا يوجد تدخّل في القضاء في ما يتعلّق بعمل القاضي، إلاّ إذا القاضي أراد أن يتأثّر.

– مجلس القضاء القويّ هو الذي يحمي القاضي بحيث لا يسمح لأحد بالتدخّل في شؤون القضاة وعملها.

– قانون استقلال القضاء الأردنيّ من أفضل قوانين العالم.

– في ما يتعلّق بموضوع تعيين رئيس محكمة التمييز، رئيس المجلس في السابق، كان تعيّنه المجلس القضائيّ، ثم صدر قانون أن يعيّن بإرداة ملكيّة سامية، وهذا يعني أنّ رئيس المجلس يعيّنه وزير العدل وهذا غير جائز.

– اقتراحات تتعلّق بكيفيّة تعيين القاضي واختيار القاضي الجيّد، مثلاً أن يكون على أساس درجة التخرّج من الجامعة، وقد تمّ تطبيقها في السابق وأدّت إلى اختيار قضاة جيّدين.

– من الأفضل أن يبقى موضوع الميزانيّة بيد وزارة العدل.

– لسنا بحاجة إلى محكمة دستوريّة فتستطيع المحاكم العاديّة نظر المخالفات الدستوريّة.

- شكّلت لجنة من خمسة أعضاء لدراسة موضوع تشكيل المحكمة الدستوريّة فتوصّلت اللجنة إلى نتيجة، بعدم الحاجة إلى مثل هذه المحكمة، كما لا يوجد قضاة أكفاء للعمل فيها.

- لا مشكلة في بقاء المحاكم الخاصّة ومحاكم الطوائف ولكن تحت مظلّة مجلس قضائيّ واحد.

المداخلة الثامنة:

- مجالس الطوائف الدينيّة

عندما فصل الدستور بين السلطات، نصّ على السلطة القضائيّة مجسّدة بالمحاكم، والمحاكم الدينيّة هي جزء من النظام القضائيّ والسلطة القضائيّة.

- القانون الذي يحكم المجالس الدينيّة، هو قانون المجالس الدينيّة وهو قانون جيّد، ولكن يوجد قصور في جزئيّاته وتاليًا يتأثّر به المتنازعون من الطوائف غير المسلمة.

- القوانين التي تطبّق في هذه المحاكم ليست بمتناول الجميع، فالتوصية أن ينصّ القانون على وجوب تحديد المرجعيّة القانونيّة واجبة التطبيق، وأن تُحفظ نسخة منها لدى وزارة العدل (نظام الرسوم ملحق في القانون لكن غير مطبّق فأحيانًا تكون الرسوم خياليّة ما يجعل العمليّة غير مضبوطة).

- توحيد الإجراءات المتّبعة أمام هذه المحاكم.

- أن ينصّ القانون على مؤهّلات القاضي ومواصفاته.

- أن يتمّ تعديل القانون الذي يحكم مجالس الطوائف لغير المسلمين، في الأمور التي لا تدخّل في صلب العقيدة والتي لم تعدّل منذ مئات السنين.

المداخلة التاسعة:

- أُشير خلال الجلسة إلى الكثير من المشاكل والصعوبات بنصوص قانون مجالس الطوائف، ممكن أن يتمّ تنظيم لقاء مع الوزير والأشخاص المهتمّين بهذا الموضوع بحيث يُوصّى بتعديل هذا القانون.

المحور الثاني: النزاهة / الحياد:

المداخلة الأولى:

– هناك بعض الممارسات من قبل بعض أركان السلطة التنفيذيّة على السلطة القضائيّة والتي تخلّ بمبدأ الاستقلاليّة.

– اختيار القاضي الصحيح هو الذي يضمن الحياد والنزاهة.

– نحتاج إلى ضمانات تكفل للقاضي أن يكون مستقرًّا في عمله وبعيدًا عن أيّ تسلّط.

– كيف نحافظ على مبدأ الفصل بين السلطات.

– قد تكون الحاجة الماديّة هي السبب في الانحراف عن النزاهة.

المداخلة الثانية:

– قد يخلّ بعض القضاة بمبدأ النزاهة من دون أن يدري، كما لو وقف القاضي وفي مجلس الحكم ليسلّم على محام كان زميلًا له، هذا التصرّف يعطي انطباعًا غير صحيح، أيضًا التأخّر عن مواعيد الدوام الصباحيّة (يوجد بعض القضاة الذين لا يأتون إلى المحكمة قبل 9,30 صباحًا) حيث إنّ مسلكيّات القاضي الشخصيّة تنعكس على هيبة القضاء.

المداخلة الثالثة:

– الفساد الماليّ (الرشوة) في الجهاز القضائيّ **نادرة**، ولكن المشلكة تكمن في تأثّر القضاة بالواسطة، إمّا من قضاة أعلى رتبة منه. أو بسبب العشائريّة أو بسبب طريقة تعيين القاضي. وهنا تبرز الحاجة إلى معايير واضحة لتعيين القضاة وأن يكون المعيار هو القاضي الجيّد.

المداخلة الرابعة:

– ما مدى وعي القضاة بالمهمّة القضائيّة والتي تكون مرتبطة ببيئة القاضي وإلمامه بالعدالة وهنا يبرز موضوع حسن اختيار القاضي.

- المهمّة القضائيّة تعني تحقيق العدالة وتاليًا لا تكون للقاضي امتيازات بسبب تولية منصب قضائيّ.

- الأردن لم يأخذ بمؤسّسة مخاصمة القضاة إذا انحرف عن الحكم أو تحقيق العدالة بحيث تتمّ مخاصمة القاضي ضمن إجراءات محدّدة ما يعني وجود رقابة عليه، وفرض الغرامات المناسبة في حال لم يكن المدّعي محقًّا في دعواه.

- جزء من النزاهة أن يتمّ إخضاع القاضي لمراقبة الرأي العامّ والإعلام.

- القوانين الإجرائيّة تحتاج إلى تعديل.

تعليقات الأستاذ عبد الغفار فريحات على الملاحظات:

- النزاهة الشخصيّة تسبقها نزاهة التشريعات.

- الحياد أن نوفّر للقاضي والمحكمة الضمانات بحيث لا يكون القاضي متأثّرًا بأيّة عوامل.

- مبدأ سيادة القانون والتوجّهات التشريعيّة هي التي تضمن موضوع الحياد والنزاهة للنظام القضائيّ.

المداخلة الخامسة:

- القضاء هو المرآة الحقيقيّة للدولة الحديثة ولجلب الاستثمار.

- لا بدّ من وجود معايير لتعيين القاضي.

المداخلة السادسة:

- لا بدّ من أن تحترم بيئة القضاء النزاهة والحياد.

- يفتقر قضاؤنا إلى أساليب الرقابة وهذا يؤثّر على ثقة الرأي العامّ بقضائنا.

- محدوديّة في فرصة مناقشة الأحكام القضائيّة وتحليلها بصورة علنيّة.

- توجد قضايا معيّنة يتمّ الاستثناء فيها بحيث يسمح للإعلام بالحضور والحصول على تفاصيلها، بينما في قضايا أخرى مهمّة لا يسمح بذلك.

- الرشوة في جهازنا القضائيّ محدودة، لكن منافع أخرى عينيّة واجتماعيّة لها

تأثيرها، مثل البعثات والتسهيلات في مجالات مختلفة. وضبط هذه الأمور صعب في المجتمع إلاّ بإعلاء القيم في نفس القاضي ما يجعله هو من يرفض هذه الامتيازات.

– ضعف في مجال عمل القاضي، مثلًا تسبيب الأحكام كما يوجد ضعف من قبل المحامين، ويمكن حلّ ذلك بتمكين الجهات المعنيّة والمهتّمة بتحليل الأحكام القضائيّة، حتّى تضمّن جودة عالية للعمل القضائيّ.

– أن يتمّ التركيز على الجوانب العمليّة والقيميّة والسلوكيّة من قبل المعهد القضائيّ وكلّيّات الحقوق.

– حضور محايدين لجلسات المحاكمة مفيد حيث يجعل التعامل مع القضيّة بطريقة جدّيّة كبرى.

المداخلة السابعة:

– لا يمكن المراقب إنكار تدنّي مستوى القرار القضائيّ، حيث توجد أعداد قضاة جديدة وغير المدرّبين سواء في إجراءات المحاكمة، أو في إعداد القرار القضائيّ، فلا بدّ من التدريب المستمرّ للقضاة.

– إلزام القضاء وضع مدوّنة لمساءلة القضاة عن المخالفات التي يرتكبها القضاة المأخوذة من الأعراف الدوليّة والشريعة الإسلاميّة والقوانين المرعيّة.

المداخلة الثامنة:

المحامي له دور كبير في سير مجرى القضيّة ومستواها.

المحور الثالث: الكفاءة

المداخلة الأولى:

– أنشئ المعهد القضائيّ العام 1988، ووُضعت خطّة تطويرة بحيث حُذفت بعض الموادّ وأُضيفت أخرى. وروعي في الخطّة وضع موادّ يحتاج إليها القاضي حديث التعيين. ومن أهدافنا رفع كفاءة القضاة والعاملين عبر برامج التدريب المستمرّ وأيضًا التدريب على الأساليب الجديدة والتعديلات الجديدة والتدريب

المتخصّص. والعمل على وضع كتيّب يضمّ البرامج التي سينفّذها المركز خلال السنة.

- لا يمكن الحديث عن تطوير للجهاز القضائيّ من دون التطوير في الجهاز الإداريّ، وهو يعمل بشكل متوازٍ مع الجهاز القضائيّ.

- العمل على وضع كتيّب يضم البرامج التي سينفّذها المركز خلال سنة.

المداخلة الثانية:

- ربط الكفاءة بالتعيين، حيث يلاحظ في السنوات الأخيرة أنّه يحدّد القضاة الواجب تعيينهم، ثمّ يتمّ التعيين على أساس هذا الرقم وهذا يكون على حساب النوعيّة.

- ضرورة وجود مساعد إداريّ لكلّ قاضٍ يساعده على تجهيز القضيّة.

- المحاكم المتخصّصة بحيث تكون متخصّصة فقط في قضايا معيّنة، والتي لم ينظّمها القانون إلى الآن وهي حتّى الآن جهود شخصيّة لرئيس المحكمة.

المداخلة الثالثة:

- نصح الكاتب بتشكيل مجلس تأديبيّ، وقانون استقلال القضاء وتعديلاته لم تُعطَ حقّها. رئيس المجلس القضائيّ يحيلها إلى المجلس التأديبيّ ويشارك في الحكم، وهذا غير صحيح ويشكّل إخلالًا بمبدأ العدالة.

- قرارات المجلس القضائيّ تقبل الطعن أمام محكمة العدل.

- سجّلت حالات نقض لقرارات المجلس القضائيّ بسبب إحالة رئيس المجلس للتقاعد، وفي غير هذه الحالة تُنقض قرارات رئيس المجلس القضائيّ.

- نظام التفتيش يجب أن تكون له ضوابط واضحة ولا يكون سيفًا مسلّطًا على رقاب القضاة.

- أن نفتح ملفّ قانون استقلال القضاء بجميع جوانبه والعمل بصورة سريعة على التعديلات التي اقتُرحت بما فيها حقّ القاضي في الاستقرار الوظيفيّ وحقّه في الطعن في قرارات رئيس المجلس القضائيّ.

المداخلة الرابعة:

- الكفاءة تعتمد على التخصّص فلا يمكن أن نتحدّث عن إبداع من دون تخصّص، لا يوجد تخصّص في القضاء الأردني.

- التوصية بفصل النيابة العامّة عن الجهاز القضائيّ.

- ضرورة وجود استقرار وظيفيّ بالنسبة إلى المدّعي العامّ حتّى يكتسب الخبرات في العمل التحقيقيّ.

المحور الرابع / فعاليّة النظام القضائيّ

المداخلة الأولى:

- يحتاج هذا المحور إلى التوسّع فيه أكثر ممّا هو وارد في التقرير.

- سرعة إصدار الأحكام وهو هاجس للقضاة وهذا يؤثّر على إحقاق العدل وجودة القرار، بخاصّة وأنّه المعيار لترقية القضاة، ما يؤدّي إلى حرمان المتقاضين من كثير من حقوقهم في سبيل سرعة الفصل في القضيّة.

- لا بدّ من البحث في عوائق سرعة الفصل في القضايا ونذلّلها.

1 - كثرة القضايا التي تميّز، لماذا؟

لأنّه ليس هناك رأي قانونيّ واضح للمحكمة العليا في المواضيع المختلفة بخاصّة.

2 - لدى محاكم البداية والصلح يفهم المحامي خلاصة الحكم من دون تفاصيل القرار، ما يؤدّي إلى استغراق معظم المدّة المسموح بها الطعن في القرار، بسبب عدم توفّر القرار المطبوع، ما يجعل هذه الأمر من عوائق سرعة الفصل في القضايا .

- توجد مشكلة في سماع الشهود، حيث لدى القاضي كمّ كبير من القضايا التي يتخلّلها شهود مطلوب سماع شهادتهم، ما يؤدّي إمّا إلى عدم سماع الشهود أو سماع شاهد واحد.

- يكتب القرار قاضٍ واحد رغم أنّ الهيئة ثلاثيّة ويمرّر القرار على القضاة

الآخرين. والواقع هل هناك فرصة أمام قضاة المحاكم أن يناقشوا القضيّة بعد دراستها وتداولها في ما بينهم.

- ممكن أن تنظر القضايا بسرعة في محكمة التمييز إذا كانت هناك هيئات كثيرة لديها.

- ما زالت دائرة التنفيذ مقبرة القضايا فتحتاج إلى مراجعة جديدة في كيفيّة تنفيذ القضايا سواء التنفيذ المدنيّ أو الجزائيّ.

المداخلة الثانية:

- استُعرضت جهود اللجنة الملكيّة والاستراتيجيّة الوطنيّة لتطوير القضاء، ولم يتمّ التطرّق إلى جهود الأجندة الوطنيّة.

- يجب أن يطبّق مبدأ الفاعليّة على المحامي حيث يؤدّي دورًا كبيرًا في سير الدعوى وأن يلزم القاضي المحامي بتسريع إجراءات القضيّة.

- قرارات الأحكام كانت تستغرق من أسبوع إلى 10 أيّام للحصول عليها إلاّ أنّه في الوقت الحاليّ، لا يستغرق كلّ هذا الوقت، كما يحقّ للمحامي الإطلا ع على مسوّدة الحكم وبناء عليها يقدّم الطعن.

- تجربة إدراة الدعوى المدنيّة أدت إلى فرض سيطرة قضائيّة مبكّرة على ملفّ الدعوى. وبالمقارنة في السابق، كثيرة هي القضايا التي تهمل في أقلام المحاكم. لا بدّ من أن نزوّد قاضي إدارة الدعوى بأدوات أكثر، بحيث يقوم بالاجتماع بالمحامي منذ تسجيل الدعوى لتحديد الجدول الزمنيّ لسير القضيّة. ما يسمح بوجود قراءة أوّليّة للفترة الزمنيّة التي سوف تستغرقها الدعوى ، لا بدّ من تبنّي أسلوب إدارة الدعوى الكامل ، تجربة إدارة الدعوى طور التقويم المبنيّ على الأرقام.

المداخلة الثالثة:

- أن يشترط في القانون اشتراط النطق بالحكم مع توزيع نسخ من القرار على الأطراف.

- لا يوجد قاضي تنفيذ العقوبة يلجأ له الطرفان في ضمان فاعليّة القضاء.

المداخلة الرابعة:

- نصّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة على أنّه يجب أن يقدّم المدّعي والمدّعى عليه كلّ بيّناته وخلال مدّة حدّدها القانون. إلاّ أنّه وخلال سير الدعوى قد تستجدّ أمور تحتاج إلى تقديم بيّنة إضافيّة.

- أيّ طلب يقدّم ممكن أن يضمّ إلى ملفّ الدعوى (سابقًا).

- عدد القضايا التي تنظرها محكمة التمييز في بريطانيا (50 قضيّة) في السنة، والاستئناف 500 قضيّة، عدد قضاة التمييز 10 قضاة، وعدد قضاة الاستئناف 20 قاضيًا، ولا يعيّن القاضي إلاّ إذا كان ممارسته مهنة المحاماة وصلت إلى 20 سنة.

- تعكس كثرة استئناف القضايا وتمييزها كفاءة القضاة.

- عدم القناعة في الأحكام تنتج منها كثرة الطعن.

- لا يطبّق نظام إدارة الدعوى بشكل جيّد في الأردن، وهو خطأ في التشريع فهو يعيق فصل القضيّة ولا يطبّق كما هو مطبّق في العالم.

المداخلة الخامسة:

- التبليغات في الأردن غاية في الصعوبة وأصبح الفساد مستشريًا فيها.

- توصية بأن يكون التبليغ من طريق شركات خاصّة فقط.

- توجد مشكلة في استحضار الموقوفين في مركز الإصلاح إلى المحكمة خاصّة في حالة نقل النزيل من مركز إصلاح إلى آخر. ففي هذه الحالة ترسل مذكرات التبليغ إلى المركز الذي أوقف فيه أصلًا، ومن ثمّ تتمّ مخاطبات داخليّة بين مراكز الإصلاح ما قد يؤدّي إلى عدم استحضار الموقوف في موعد الجلسة.

- يلاحظ وجود عدائيّة في التعامل مع المحامي ما يعرقل سير العدالة.

- لا بدّ من ايجاد نوع من العلاقة المتوازنة بين القاضي والمحامي.

- 80 % من قرارات نقابة المحامين تفسخ أمام محكمة العدل العليا بسبب الغلو في العقوبة.

- عدم وجود استقرار في الأحكام القضائيّة في الأردن.

المداخلة السادسة:

- عمليّة نقل النزلاء من مراكز الإصلاح أصبحت الآن من طريق غرفة مركزيّة في إدارة مركز الإصلاح لنقل النزلاء في موعد الجسلة.

المداخلة السابعة:

- أن يعاد النظر في قانون أصول المحاكمات المدنيّة بكامله.
- قضيّة التأديب بالنسبة إلى المحامين ضعفها يكون نتيجة لتبعيّة مجالس التأديب إلى مجالس النقابات، بحيث يُشكّل مجلس مستقلّ بعضويّة أبناء المهنة وقاضٍ ويكون مستقلًا وتكون أحكامه قابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا.
- صلاحيّة استثنائيّة لمحكمة العدل العليا. وهو ألّا تنظر في أعمال السيادة والقانون المؤقّت وهذا يعيق سير العدالة ولا يوجد داعٍ للنصّ على أعمال السيادة الآن.
- لا بدّ من وضع أصول جادّة لمحكمة العدل العليا، مع بقاء القضاء الموحّد.

المداخلة الثامنة:

- أن تتمّ مقارنة وضع القضاء في الأردن بباقي الدول.
- أن يتمّ إثراء التقرير بالجداول بحيث تضمّ عدد القضاة في الأردن قياسًا مع عدد السكّان وجداول تبيّن رواتب القضاة قياسًا مع رواتب موظّفي الدولة.
- ما هو معدل الرواتب الموجودة في الأردن؟
- عدد القضايا قياسًا على عدد القضاة.

المداخلة التاسعة:

- إعادة النظر في الرواتب والوضع الاقتصاديّ للقضاة.
- العمل على تأمين القضاة صحّيًا.
- لا يجوز أن يطّلع أحد على القرار قبل إصداره لأنّ ذلك يتعارض مع سرّيّة القرار.

- تطوير الجهاز الإدرايّ المساند للجهاز القضائيّ.

المداخلة العاشرة:

- للمحامين دور في مجرى سير القضيّة.
- التركيز على كفاءة المحامين ونزاهتهم.
- أن توجد جهة تقوم بالرقابة على المحامي الأستاذ خلال فترة تدريبه للمحامي المتدرب.
- الاهتمام بالوضع الماليّ والتأمين الصحّيّ للقضاة.
- لجنة لتقويم عمل القاضي ومراقبة نوعيّة فصل القضيّة.

المداخلة الحاديّة عشرة:

- التعارض في نصوص القانون الإجرائيّ يؤدّي إلى تأخير القضيّة.
- إعادة النظر في قانون أصول المحاكمات المدنيّة.
- سحب الكثير من الصلاحيّات التقديريّة من القضاة مثلا البنية الإضافيّة.
- موضوع الطلبات، بحيث يعطي القاضي الصلاحيّة التقديريّة في تقرير إذا كان قابلًا للاستئناف بصورة مستقلّة، أم مع موضوع الدعوى، ويكون قراره قابلًا للاعتراض من قبل رئيس المحكمة.

المداخلة الثانية عشرة:

- السلبيّات التي أوردها الكاتب في تقريره وردت بموضوعيّة.
- الاستقلال الماليّ والإداريّ للجهاز القضائيّ مهمّ جدًّا حيث إنّ تطوير الجهاز القضائيّ لا يكون إلّا بالاستقلال الماليّ والإداريّ وهو بيد السلطة التنفيذيّة.
- يعمل المجلس القضائيّ بالطريقة ذاتها منذ نشأته، لذلك طلب رئيس المجلس إعادة هيكليّة القضائيّ، وعُقد العديد من ورش العمل، وبالفعل أعدّت دراسة لإعادة تنظيم هيكليّة المجلس القضائيّ وقد استغرقت 6 – 7 ورش عمل، ولكن لم ينفّذ أيّ من هذه الخطط لأنّ الأمور الماليّة والإداريّة بيد وزارة العدل.

- وضع أحد عشر محورًا لتحقيق الأهداف المرجوّة من هذه الاستراتيجيّة ولكن حالت العوائق دون تنفيذ هذا المحور وأهمّها الاستقلال الماليّ والإداريّ لكونه قد تعاقبت ثلاث وزارات عدل في السنة ذاتها.

- لا مشكلة في أن تقوم وزارة العدل بالتخطيط للعمل، ولكن يتمّ التنفيذ عبر المجلس القضائيّ.

- التأكيد على أهمّيّة التخصّص في العمل القضائيّ.

- الاستقرار الصحّيّ والاجتماعيّ والماليّ مهمّ جدًّا بالنسبة إلى القضاة.

- تجمّع اختياريّ للقضاة للاهتمام بهموم القضاة لانشغال المجلس القضائيّ بأمور أخرى.

- انجازات التفتيش القضائيّ متدنّية جدًّا.

- اللجنة العليا للتدريب تعمل في مجال تدريب القضاة بالإضافة إلى قيام المعهد القضائيّ بذلك.

- يجب أن يرتبط موضوع التدريب القضائيّ بالتفتيش القضائيّ.

- في إدارة الدعوى المدنيّة، لا يجوز أن تتأخّر الدعوى أمام قاضي إدارة الدعوى المدنيّة عن 30 - 37 يومًا كما يمكن القول إنّها استطاعت أن تحقّق إنجازات في التبليغ (95%) لكن وجد عدد من وزراء العدل الذين عطّلوا عمليّة التبليغ.

- أيضًا إدارة الدعوى المدنيّة حقّقت انجازات في موضوع التبليغات وفي معظمها صحيحة.

- وضع برنامج وجدول زمنيّ للدعوى على سبيل المثال، طبّق هذا الاقتراح على 21 قضيّة في شهر 6 من العام 2005، وحقّقت نجاحًا وكان الجدول يوضع بالتعاون مع المحامين.

تعليقات الأستاذ عبد الغفار فريحات على الملاحظات:

- سرعة الفصل في القضايا لا يتعارض مع جودة الأحكام.

- بالنسبة إلى التقصير في موضوع توصيات الأجندة الوطنيّة كان ذلك بسبب أنّ التركيز كان على الخطط العمليّة الناتجة من الاستراتيجيّة.

- هذه المناقشة أدّت إلى إثراء التقرير وسيتمّ التعديل بناء عليها.

مناقشة التوصيات:

المداخلة الأولى:

- كفاءة الجهاز القضائيّ:

- التوصية رقم (7) و(12) صفحة 71.

المداخلة الثانية:

- التوصية رقم (5) الصفحة 72، والمتعلّقة بقاضي التحقيق حيث أبدى معاليه أنّ قاضي التحقيق أثبت فشله في سورية ومصر، وكان مطبّقًا في الأردن وتمّ العدول عن الأخذ به لكونه يؤدّي إلى إطالة أمد الإجراءات، كما أنّ أسلوب التحقيق في الأردن من أحسن الأمثلة.

المداخلة الثالثة:

- التوصية رقم (1) صفحة 71

- التوصية رقم (5) صفحة 72، والمتعلّقة بقاضي التحقيق حيث ذكر عطوفة القاضي أنّ موضوع قاضي التحقيق يعتمد على بنية النيابة العامّة. فما دام انّ قاضي هو الذي يقوم بمهام النيابة العامّة فلا داعي لقاضي التحقيق، ولسنا بحاجة إلى فصل التحقيق عن الاتهام.

- التوصية رقم (2) صفحة 67، حيث ذكر أنّ تكون محكمة الاستئناف بالنسبة إلى المحاكم الكنسيّة مقرّها الأردن فلا داعي لأنّ تكون محكمة الاستئناف مقرّها القدس.

- أن يتمّ التركيز على تدريب القضاة على إدارة الدعوى، فلا يكفي أن يتمّ التدريب على النواحي القانونيّة من دون التدريب على كيفيّة إدارة الدعوى.

المداخلة الرابعة:

- التوصية رقم (3) صفحة 72 ضرورة دراسة وضع تدابير بديلة للعقوبة السالبة الحرّيّة.

المداخلة الخامسة:

- التوصية رقم (11) صفحة 71 أن تكون هناك آليّات معيّنة لاختيار القضاة للدورات.

المداخلة السادسة:

- التوصية رقم (9) صفحة 72 احتوت على توصيتين حبّذا لو يتمّ فصلهما:

1 - توفير الكوادر البشريّة المناسبة المساعدة للجهاز القضائيّ وتأهيلها.

2 - توفير باحثين يقدّمون المساعدة للقضاة في تنفيذ مهامهم القضائيّة.

- إضافة إيجاد علاقة متوازنة بين القضاة والمحامين
- توفير الجوّ المريح لكلّ المتعاميلن مع الجهاز القضائيّ
- إيجاد المواقف المناسبة للسيّارات
- أن يتمّ تقسيم التوصيات إلى قسمين:

أ - قسم ممكن تنفيذه حالًا.

ب - قسم يحتاج إلى وقت.

الجزء الثاني

القضاء في لبنان[1]

(1) جمع معطيات هذا التقرير وأعدّ صياغته المحامي إيليّا شلهوب.

المحتويات

الفصل الأوّل

الخلفيّة والسياق

1 - وصف تحليليّ للنظام - لمحة عامّة - الميزات والصفات الأساسيّة والدور الوطنيّ

نشأ لبنان الحديث كدولة السنة 1920، وذلك من اندماج متصرفيّة جبل لبنان بالمقاطعات التي سلخت عن ولايتي بيروت ودمشق العثمانيّتين السابقتين.

يتكوّن لبنان سوسيولوجيًّا من مجموعة كبيرة من الطوائف الدينيّة إذ لا يوجد لبنانيّ غير منتمٍ إلى طائفة من الطوائف، وهذه الطوائف تنقسم بوجه عامّ إلى مجموعتين كبيرتين، الطوائف المسيحيّة بمختلف مذاهبها الأربعة عشر والطوائف الإسلاميّة وتتوزّع إلى أربعة مذاهب.

يرجع نشوء هذه الطوائف إلى أزمنة بعيدة. وعندما جاء الإسلام إلى بلاد الشام كانت الطوائف المسيحيّة قائمة، وذلك من جرّاء الانشقاقات التي حدثت في المسيحيّة. وبعد الفتح العربيّ أقرّ الإسلام بوجود هذه الطوائف المسيحيّة، التي عدّت بالإضافة إلى الطائفة اليهوديّة طوائف رسميّة.

ومنذ العام 1516 عقب استيلاء السلطان العثمانيّ سليم الثاني على بلاد الشام، أصبحت الطوائف المسيحيّة على اختلاف مذاهبها خاضعة للدولة العثمانيّة.

وقد ثبتت الطوائف المسيحيّة على وضعها في الدولة العثمانيّة حتّى سقوط هذه الدولة بعد الحرب العالميّة الأولى العام 1918، وكان من أثر هذا السقوط نشوء الدول المختلفة في العالم العربيّ ومنها لبنان وكان الحدث الأبرز في تكوين لبنان هو تحوّل الجماعات الإسلامية فيه إلى طوائف قائمة بذاتها إلى جانب الطوائف المسيحيّة والطائفة اليهوديّة.

وهكذا أصبح الشعب اللبنانيّ منتميًا إلى طوائف مختلفة معترف بها، كما أعطيت هذه الطوائف حقّ التشريع فالمادّة 9 من الدستور اللبنانيّ كفلت هذا الحقّ للطوائف في ميدان الأحوال الشخصيّة والإرث والوصيّة والهبة والتبنّي الخ... الأمر الذي يعني حقّها بإنشاء محاكمها الخاصّة.

الوضع السوسيولوجيّ للشعب اللبنانيّ وانتماؤه إلى طوائف متعدّدة أبرز هذه الخصوصيّة فحتّم أن تكون هناك مراجع عدّة ذات صلاحيّة تشريعيّة وهي:

1 - السلطة التشريعيّة، أي مجلس النوّاب اللبنانيّ.

2 - الطوائف الدينيّة المختلفة، مع العلم أن هناك ثماني عشرة طائفة دينيّة في لبنان، ولكلّ من هذه الطوائف حقّ التشريع وإصدار قوانينها الخاصّة في حقل الأحوال الشخصيّة.

تعدّد مصادر التشريع هذه يحتّم وجود محاكم ذات تبعيّات وأصول وكيانات مختلفة وتخضع لسيادات ومرجعيّات شتّى وفي الكثير من الحالات ليس مصدرها كلّها سيادة الدولة اللبنانيّة والقانون العامّ. فمحاكم الاستئناف لكثير من الطوائف المسيحيّة[1] موجودة في دول أخرى.

كانت الدولة العثمانيّة قد بدأت باعتماد تشريعات حديثة متأثّرة بالقوانين الفرنسيّة منذ أواسط القرن التاسع عشر، وهذه القوانين طبّقت في جميع أرجاء السلطنة ومنها متصرفيّة جبل لبنان، إلّا أنّ قسمًا من التشريع بقي خاضعًا للشرع أو للقوانين الطائفيّة الخاصّة، لا سيّما منها الأحوال الشخصيّة والإرث والوصاية.

وبانشاء دولة لبنان الحديث، تحت ظلّ الانتداب الفرنسيّ، بعد الحرب العالميّة الأولى، قامت السلطة المنتدبة بإعادة وضع قوانين جلّها متأثّر بالقوانين الفرنسيّة مع إبقاء قوانين الأحوال الشخصيّة خارج نطاق هذه الحركة التشريعيّة وكذلك أبقى سلطة للطوائف لإنشاء محاكمها المذهبيّة والروحيّة الخاصّة وذلك للحؤول دون حدوث خضّات اجتماعيّة ولامتصاص أسباب التمرّد عبر القوانين الأكثر اتصالًا بالحياة اليوميّة للمواطنين.

(1) - محكمة الروتا في روما، ومحاكم الاستئناف لكثير من الطوائف المسيحيّة توجد في دمشق أو في دول أخرى.

وجاء بعد ذلك عهد الاستقلال السنة 1943، ليكرّس ما كانت قد أسّسته سلطة الانتداب حيث ما يزال الإرث الفرنسيّ طاغيًا بروحيّته على مجمل القوانين، بما فيها القوانين المتّصلة بالتنظيم القضائيّ، ولو أنّ بعضًا منها استُقي من نصوص أوروبيّة أخرى، أو احتفظ بنصوص موروثة من المجتمعات الشرقيّة. وهذه هي الميزة التكوينيّة الأولى للنظام القانونيّ اللبنانيّ.

أمّا الميزة الثانية، فتكمن في تعدّد الهيئات القضائيّة من قضاء عدليّ وإداريّ وماليّ وسياسيّ ودستوريّ وطائفيّ (في مجال الأحوال الشخصيّة)، هذا إضافة إلى عدد من الهيئات ذات الطابع القضائيّ، كلجان الاعتراض على الضرائب ولجان الاستملاك والمجالس التحكيميّة وبعض المحاكم الخاصّة.

ولئن كان القضاء سلطة مستقلّة، إلاّ أنّ النظام القضائيّ اللبنانيّ يلتزم بالتقيّد بالنصّ التشريعيّ المكتوب، الذي تصدره السلطة الاشتراعيّة المتمثّلة بمجلس النوّاب، ويتعذّر فيه الاجتهاد في معرض النصّ الصريح، عملًا بمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الدستور اللبنانيّ.

ورغم هذه الاعتبارات المقيّدة، يلجأ القضاء اللبنانيّ حيث يسمح النصّ القانونيّ بذلك، إلى تطبيق مبادئ العدل والإنصاف وإلى اجتهادات محاكم أجنبيّة مقدّمة على صعيد حقوق الانسان والديمقراطيّة وحماية الحرّيّات العامّة. ورغم ما مرّت به الدولة اللبنانيّة من معضلات تأسيسيّة وبنيويّة وما شابهها من فساد إداريّ وسياسيّ ما يزال مؤثّرًا حتّى اليوم، مرورًا باحتلالات ووصايات أجنبيّة عديدة سادت البلاد، احتفظ القضاء اللبنانيّ تاريخيًّا بدور ملحوظ على مستوى فصل السلطات، وحافظ على هيبة ملحوظة ربّما فقدها أيّ قضاء مرّ بأزمات وطنيّة كبرى، كالتي مرّ بها لبنان. ومع إقرارنا بأنّ العبرة والمقياس الحقيقيّ لقياس ميزات القضاء وصفاته تبقيان في مقارنته بالقضاء المتطوّر في الأنظمة الليبراليّة الضامنة لحقوق الإنسان الفرد والحرّيّات العامّة، لا مناص من القول إنّ القضاء اللبنانيّ كان حتّى العام 1975 أي بدء الحرب الأهليّة، قضاء مستقلًا، كفوءًا ونزيهًا إلى حدّ بعيد، إلاّ أنّ هذه الصورة تبدّلت منذ العام 1975 أثناء الحرب الأهليّة وبعدها، حتّى العام 2005، حيث كان القضاء، ولاسيّما الجزائيّ منه، عرضة لضغوطات شتّى من قوى الأمر الواقع أو من سلطة الوصاية.

ويسعى القضاء الآن إلى استعادة هيبته واستقلاليّته بعد التجربة التي مرّ بها مجلس القضاء الأعلى مؤخّرًا كما سيأتي بيانه [1].

2 – التنظيم القضائيّ

اشتملت المادّة 20 من الدستور اللبنانيّ على تحديد شامل للسلطة القضائيّة، بحيث يستنتج منها أنّ المحاكم المتنوّعة الدرجات والاختصاصات، تتولّى هذه السلطة ضمن نظام واحد وأنّ كلّ هذه المحاكم هي جزء من السلطة القضائيّة ذات النظام الواحد. وأنّ هذه المحاكم تتألّف من قضاة مستقلّين في إجراء مهامهم، وأنّ هناك ضمانات تؤمّن للقضاة والمتقاضين لتحقيق أغراض السلطة القضائيّة، وأنّ هذه السلطة تمارس باسم الشعب اللبنانيّ تجسيدًا لسيادة هذا الشعب على أرضه.

وعليه فإنّ القضاء من حيث اختصاصه يتنوّع ضمن الوحدة. بمعنى أنّ السلطة القضائيّة كلّها ذات مرجعيّة واحدة، وهي مجلس القضاء الأعلى (باستثناء المحاكم الروحيّة والمذهبيّة والمجلس الدستوريّ)، ومن العودة إلى نصوص القانون الوضعيّ اللبنانيّ التي تنظّم القضاء نقع على سبعة فروع لهذا القضاء، تمثّل وظائف قضائيّة متعدّدة. وهذه الفروع السبعة هي: القضاء الدستوريّ والقضاء السياسيّ والقضاء العدليّ والقضاء الإداريّ والقضاء الماليّ والقضاء العسكريّ والقضاء الاستثنائيّ.

أ – القضاء الدستوريّ

يتمثّل هذا القضاء بالمجلس الدستوريّ المنبثق من المادّة 19 من الدستور والمنشأ بالقانون 250/ 93 تاريخ 14/ 7/ 1993

ويختصّ هذا المجلس بمراقبة دستوريّة القوانين والنصوص، التي لها قوّة القانون والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسيّة والنيابيّة[2].

وهذا المجلس ليس جزءًا من السلطة القضائيّة.

---

(1) الورقة الخلفيّة حول وضع القضاء في لبنان، أنطوان مسرة وبول مرقص. (مرفقة مع التقرير).

(2) المادّتان 1 و18 من القانون 250/ 1993.

وتتمّ الرقابة على دستوريّة القانون بتقديم مراجعة بمهلة 15 يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسميّة ويحقّ لكلّ من رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس الوزراء، ولعشرة نوّاب تقديم هذا الطعن. كما يحقّ لرؤساء الطوائف الدينيّة المعترف بها حقّ المراجعة في ما يتعلّق بقوانين الأحوال الشخصيّة وحرّيّة المعتقد وحرّيّة التعليم الدينيّ حصرًا[1].

ب – القضاء السياسيّ

ويتمثّل في المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء المنصوص عنه في المادّة 80 من الدستور، وهو ليس جزءًا من السلطة القضائيّة، وهو مستقلّ أسوة بالمجلس الدستوريّ وهو مؤلّف من سبعة نوّاب وثمانية قضاة.

والثغرة في أصول المحاكمات لديه تكمل في وجوب توفّر ثلثي مجموع عدد النوّاب لاتهام الرئيس أو الوزير قبل إحالته إلى المحاكمة. وكذلك التجريم بنتيجة المحاكمة حيث يجب توفّر عشرة أصوات من أصل 15 صوتًا والأولى أن يتمّ التجريم بالأكثريّة المطلقة.

ج – القضاء العدليّ

تمثّل محاكم القضاء العدليّ المحور الأساس للسلطة القضائيّة المنصوص عنها في المادّة 20 من الدستور.

ورغم أنّ هذه السلطة تستمدّ وجودها من الدستور ذاته فإنّ اختصاصاتها وقواعد مباشرتها مهمّاتها والضمانات، التي يجب أن يتمتّع بها القضاة والمتقاضون وسلطة تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم وأجورهم و أمورهم، الإداريّة كافّة، تبقى خاضعة للقوانين التي تتقدّم بها الحكومة وتسنّها السلطة الاشتراعيّة.

تكوين هذا القضاء وفق تسلسله في الأعلى إلى الأدنى هو كما يلي:

أ – محكمة التمييز

هذه المحكمة هي أعلى سلطة قضائيّة في لبنان وهي مؤلّفة من رئيس أوّل ومن

(1) المادّة 19 من القانون 250/ 93.

رؤساء غرف وهذه الغرف ذات اختصاص. وكلّ غرفة مؤلّفة من رئيس ومستشارين اثنين. كما يوجد مدّع عامّ أمّام محكمة التمييز.

اختصاص محكمة التمييز هو نقض القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف بسبب مخالفتها القانون، وبعد ذلك تحكم في الأساس. فهي إذًا محكمة نقض وإبرام. كما أنّها تفصل في التنازع بين محكمة عدليّة وأخرى روحيّة أو مذهبيّة.

ب – محاكم الاستئناف

توجد محكمة استئناف في كلّ مركز من مراكز المحافظات. وتتألّف هذه المحاكم من غرف متخصّصة يرأس كلّ غرفة رئيس يعاونه مستشاران. تختصّ هذه المحاكم بالنظر في الاستئنافات المرفوعة أمامها على الأحكام الصادرة عن محاكم البداية أو القضاة المنفردين.

وأمام كلّ محكمة استئناف محام عامّ يعمل بالتعاون مع المدّعي العامّ الاستئنافيّ وكذلك دائرة لتحقيق الجرائم والجنح.

ج – المحاكم الابتدائيّة

تتألّف هذه المحاكم من قضاة منفردين أو من غرف ذات اختصاص تتألّف كلّ منها من رئيس ومستشارين.

صلاحيّة القضاة المنفردين منصوص عنها حصرًا في المادّة 86 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، ولا يمكن ان تتجاوز نصابًا ماليًّا معيّنًا. وتاليًا تكون صلاحيّة الغرف شاملة لكلّ ما لا يدخل حصرًا في صلاحيّة القاضي المنفرد.

وتجدر الملاحظة أنّ جميع درجات القضاء العدليّ تقوم على فرعين رئيسين هما القضاء المدنيّ والقضاء الجزائيّ.

د – القضاء الإداريّ

يتمثّل في مجلس شورى الدولة وهو محكمة عليا تتولّى القضاء الإداريّ إلى جانب مراقبة إعداد النصوص التشريعيّة والتنظيميّة.

وقد أنشئت محاكم إداريّة بموجب القانون 227 تاريخ 31/ 5/ 2000 ،تشكّل

الدرجة الأولى من القضاء الإداريّ، إلّا أنّ المراسيم التنظيميّة لم تصدر ولم يتمّ تفعيل قانون إنشاء هذه المحاكم حتّى الآن.

مجلس شورى الدولة هو المرجع الأوّل والأخير للنظر في طلبات الإبطال بسبب تجاوز حدّ السلطة للمراسيم التطبيقيّة والفرديّة والأعمال التنظيميّة الصادرة عن الوزراء وقضايا الموظّفين المعيّنين بمراسيم والمراجعات بشأن القرارات الإداريّة الفرديّة[1].

وهو ما يزال أيضًا المرجع الوحيد (بسبب عدم تشكيل المحاكم الإداريّة) للبتّ بطلبات التعويض عن الأضرار، التي تقع بسبب الأشغال العامّة أو الناتجة من سير العمل الإداريّ في المجلس النيابيّ، وفي القضايا الإداريّة المتعلّقة بعقود أو صفقات أو التزامّات إداريّة أجرتها الإدارات العامّة أو الدوائر الإداريّة في المجلس النيابيّ، لتأمين سير المصالح العامّة وفي قضايا الرجوع على الموظّفين بسبب أخطائهم.

كما أنّه مرجع استئنافيّ في قضايا الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة وللقرارات ذات الصفة القضائيّة الصادرة عن ديوان المحاسبة[2].

هـ - القضاء الماليّ

يتمثّل في ديوان المحاسبة وهو محكمة إداريّة تسهر على الأموال العموميّة عبر مراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القانون. لديوان المحاسبة صلاحيّة المراقبة المسبقة واللاحقة وهو مرتبط إداريًّا برئيس مجلس الوزراء وتستأنف قراراته القضائيّة أمام مجلس شورى الدولة.

ز - القضاء العسكريّ

يتمثّل بالمحاكم العسكريّة وهو قضاء استثنائيّ بحكم اختصاصه (المادّة 27 من قانون إنشائه)، ويتألّف من قضاة عسكريّين منفردين ومحكمة عسكريّة دائمة ومحكمة تمييز عسكريّة وقضاة تحقيق ومفوّض حكومة ومعاونين.

---

(1) المادّة 65 من المرسوم رقم 10434 تاريخ 14/ 6/ 1975 (نظام مجلس شورى الدولة).
(2) المادّة 61 من المرسوم رقم 10434 تاريخ 14/ 6/ 1975 (نظام مجلس شورى الدولة).

والقضاء العسكريّ غير منصوص عنه في الدستور ويستمدّ وجوده من القانون رقم 24/ 68.

والقضاة العسكريّون رؤساء المحاكم العسكريّة تابعون مباشرة لوزير الدفاع (المادّتان 13 و14 من القانون الصادر بالمرسوم الرقم 1460/ 71.

وأخطر ما في هذا القضاء أنّه يطال المدنيّين في تعاملهم مع العسكريّين، لا سيّما منها التي لا علاقة لها بالأمور العسكريّة[1].

ح – القضاء الاستثنائيّ والخاصّ

يتمثّل هذا القضاء بلجان الاستملاك والمجالس التأديبيّة وغيرها من المحاكم واللجان ذات الطابع القضائيّ، ومن المحاكم الخاصّة كالمجلس العدليّ المختصّ بالنظر بالجرائم التي تقع على أمن الدولة ومن المحكمة المصرفيّة الخاصّة بالمصارف المتعثّرة ومجالس العمل التحكيميّة وكذلك المحاكم المذهبيّة والروحيّة التابعة للطوائف الدينيّة.

والجدير بالذكر أنّ بعض أعضاء هذه اللجان والمجالس ليسوا من القضاة (لجان الاستملاك ومجالس العمل التحكيميّة). أمّا المجلس العدليّ فهو محكمة من درجة واحدة ممّا يخالف مبدأ تعدّد درجات المحاكمة. أمّا المحاكم الروحيّة والمذهبيّة فهي تخالف مبدأ وحدة القضاء لعدم خضوعها لمجلس القضاء الأعلى، ولمبدأ سيادة الدولة لمرجعيّاتها الخارجيّة في كثير من الأحيان.

3 – السياق السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ المناسب

كانت السلطة المنتدبة قد أنشأت في لبنان نظامًا ديمقراطيًّا برلمانيًّا على غرار النظام الذي كان قائمًا في فرنسا، كما أنّها أرست قواعد الاقتصاد على مبادئ الاقتصاد الحرّ واحترام الملكيّة الخاصّة والمبادرة الفرديّة. وتاليًا جاء التشريع اللبنانيّ والجهاز القضائيّ المدنيّ مبنيًّا على هذه الأسس والمبادئ.

(1) مراجعة الفقرة 1 – 1 – 1 – 4 من هذا التقرير.

وما يزال لبنان يعتمد النظام الاقتصاديّ الحرّ القائم على المبادرة الفرديّة والاستثمارات الخاصّة، وهذا ما جعله اقتصادًا مرنًا. كما أنّ الاقتصاد اللبنانيّ يعتمد على قطاع الخدمات نظرًا إلى إفتقار البلاد إلى الثروات الطبيعيّة وموارد الطاقة، فقام الاقتصاد بشكل خاصّ على قطاعي السياحة والمصارف.

وإبّان الحرب الأهليّة (1975 - 1990) تعرّض الاقتصاد اللبنانيّ لنكسة قويّة إثر ركود حركة السياح، وهروب رؤوس الأموال الوطنيّة والأجنبيّة نحو بلدان أكثر استقرارًا على الصعيد الأمنيّ، ممّا أدّى إلى انهيار حادّ في العملة الوطنيّة في الثمانينات.

بعد خروج لبنان من محنته التي دامت خمسة عشر عامًا كان لا بدّ له من مواجهة تحدّي الإعمار، وذلك بتنشيط حركة الاستثمار ومحاولة استعادة دوره كسوق ماليّة في المنطقة، وتاليًا كان لا بدّ من إصدار تشريعات جديدة حديثة تواكب تطوّر التجارة الدوليّة والأسواق المنفتحة.

بتاريخ 3/ 4/ 1999، صدر قانون حماية الملكيّة الأدبيّة والفنّيّة رقم 75/ 99، تمشّيًا مع الحماية العالميّة لهذه الملكيّة التي تتعرّض للقرصنة. ومن جهة ثانية طوّر لبنان تشريعاته الماليّة، لا سيّما ما يتعلّق منها، ببورصة بيروت وبمصرف لبنان وبشركات الضمان والجهاز المصرفيّ ووزارة الاقتصاد، حيث أُدخلت التجارة الإلكترونيّة E. Commerce من عبر مشروع موّلته المجموعة الأوروبيّة، وذلك باتجاه إعطاء حماية كبرى للاستثمارات وتحديث إدارتها.

ومن التشريعات التي صدرت في فترة الثمانينات، قانون أصول المحاكمات المدنيّة الجديد الذي أعطى حرّيّة أوسع للقاضي في استنباط الأدلّة وتكوين قناعته.

كما صدر في التسعينات قانون أصول المحاكمات الجزائيّة الجديد الذي أرسى مبدأ قرينة البراءة حتّى الإدانة.

وبموازاة التطوّر التشريعيّ لا بد من تطوير الجهاز القضائيّ، لأنّه هو من يقوم بتفعيل التشريعات الحديثة وإعطاء الثقة في فعاليّتها، فهو الذي سيقوم بتطبيقها وحمايتها وأيضًا تطويرها بالاجتهاد وبمواءمتها مع البعد الاجتماعيّ والاقتصاديّ. ومن هنا لا بدّ من أن يكون الجهاز القضائيّ فعّالًا وسريع القرار وحاسمًا وغير

محاب وموحيًا بالثقة. ومن هنا الحاجة إلى إعطاء القضاة ثقافة إضافيّة إلى ثقافتهم القانونيّة تشمل الاقتصاد والمال، وتقنيّات حلّ النزاعات الحديثة كالتحكيم بأبعاده كافّة لا سيّما الدوليّة، وكذلك تثقيفهم بالأنماط التعاقديّة الدوليّة المتعدّدة المصادر والأنماط القانونيّة.

غير أنّ القضاء اللبنانيّ، في سياق الأوضاع التي كانت سائدة في لبنان سياسيًّا وأمنيًّا تعرّض لحملة تصفية جسديّة ونفسيّة، جاءت ترهبه من جهة وتشكّك بقدراته الأخلاقيّة والعلميّة وإمكاناته المادّيّة من جهة أخرى.

فقد تعرّض قضاة عديدون للتصفية الجسديّة على قوس المحكمة وفي غرفهم في قصر العدل، ومؤخّرًا المحاولات المتعدّدة للاعتداء على أحد القضاة[1] الذي كان قد تولّى في إحدى المراحل ملفّ بنك المدينة. فشعر زملاؤهم بفقدان الحماية كما تعرّض آخرون إلى شتّى أنواع الضغوط، من قبل السياسيّين ومن سلطات الوصاية بالترهيب والترغيب. كما أنّه وبعد سلسلة الجرائم الكبرى التي حصلت على الساحة اللبنانيّة ابتداء من خريف العام 2004، والتي جاء أعنفها وأخطرها اغتيال الرئيس رفيق الحريريّ، وما تلاه من اغتيالات وتفجيرات ابتدأت مرحلة من التصفية المعنويّة للقضاء اللبنانيّ بتصويره عاجزًا في صورة دائمة وكلّيّة عن التصدّي لهذه الجرائم والقضايا المطروحة، حيث تمّ الانصراف عن اتخاذ الخطوات المطلوبة لتعزيز هذا القضاء، وتأهيله لتأدية دوره بالانصراف عنه، إلى القضاء الدوليّ الاستثنائيّ، فيما هذا الأخير لا يشكلّ ضمانة بديلة ودائمة. غير أنّ الوعي الاجتماعيّ العامّ بدأ بالنموّ في الفترة الأخيرة بالطلب بتطوير القضاء وتعزيزه، حيث جاءت مبادرات عدّة في هذا الاتجاه لا سيّما بعد صدور الإشادة من لجنة التحقيق الدوليّة بكفاءة القضاة اللبنانيّين ومهنيّتهم واحترافهم وضرورة دعمهم وإعطائهم الثقة بالذات، ومن هذه المبادرات ما هو دوليّ يطال تطوير القضاء تقنيًّا (كالمختبرات الجنائيّة والعلميّة وتدريبًا وخبرة).

---

(1) نعني هنا القاضي ناظم الخوري مع الملاحظة إلى أنّ هذا الموضوع تدور حوله تساؤلات وشكوك عديدة.

4 – لمحة عن قضيّة الإصلاح – هل النظام القضائيّ موضع جدل ويقبل سياسة الإصلاح؟ وكيف ينظر المعنيّون بالشان القضائيّ إلى إصلاح هذا النظام؟

لا شكّ في أنّ وضع القضاء كان موضع تساؤل من قبل المجتمعين في الطائف على أثر الأحداث الأليمة التي جرت في لبنان بين الأعوام 1975 – 1990، نظرًا إلى الانهيار في المؤسّسات كافّة الذي حدث بسبب الحرب رغم أنّ القضاء بقي متماسكًا نوعًا ما أكثر من غيره. لذلك نصّت وثيقة الوفاق الوطنيّ على صيغة لتدعيم استقلاليّة القضاء، عبر انتخاب عدد من أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل الجسم القضائيّ، غير أنّ هذه الصيغة لم تأخذ طريقها إلى التنفيذ ولم تصدر أيّة تشريعات موافقة لها.

أمّا في السنوات الأخيرة، فقد كثر الحديث عن ضرورة إحداث إصلاحات جذريّة في تنظيم السلطة القضائيّة وطبيعة عملها في لبنان، تبلورت في عدد من مشاريع الإصلاح المقدّمة من قبل حقوقيّين وسياسيّين ،أبرزها المشروع الذي وضعه الوزير السابق عصام نعمان خلال العام 1996، ومن ثمّ المشروع الذي تقدّم به النقيب السابق للمحامين الأستاذ مرسال سيوفي، والمشروع المقدّم من النائب بطرس حرب خلال العام 1997. مع العلم أنّ هذا الأخير عاد واشترك مع الرئيس السابق لمجلس النوّاب السيد حسين الحسيني، في وضع مشروعه المعروف باقتراح قانون السّلطة القضائيّة، والذي تبنّاه في ذلك الوقت اللقاء الوطنيّ النيابيّ وأحيل إلى اللجان النيابيّة (لجنة الإدارة والعدل) للدراسة وما يزال هناك من دون حراك. و اهتمّ العديد من رجال القانون بقضايا الإصلاح القضائيّ كالأستاذ سليمان تقي الدين الذي وضع مشروعًا للإصلاح وقام بدراسات عديدة حول هذا الموضوع[1].

هذه المشاريع إن دلّت على شيء فإنّما تنبئ بالحاجة الماسّة إلى الإصلاح وهذه الحاجة تفاقمت في السنوات الأخيرة، على أثر التدخّلات السياسيّة العلنيّة، في القضاء عبر الضغط على القضاة بشكل مباشر، لاستصدار أحكام تخدم سياسة بعض

(1) الإطّلاع على المراجع في المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة.

السياسيّين. كما تبيّن النقص الكبير في التقنيّات الحديثة الموضوعة بتصرّف الجسم القضائيّ، على أثرّ حادثة اغتيال المرحوم الرئيس رفيق الحريريّ، وما سبقها ولحقها من أحداث أمنيّة واغتيالات بقيت كلّها من دون عقاب حتّى اليوم واستدعت تدخّل العدالة الدوليّة.

لا شكّ في أنّ النظام القضائيّ اللبنانيّ يقبل سياسة الإصلاح سيّما وأنّ هذا النظام يمثّل وفق الدستور اللبنانيّ، سلطة قائمة بذاتها تجاه السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة Pouvoir judiciaire، وليس فقط كما هو الحال في كثير من الدول ومنها الديمقراطيّة (كفرنسا مثلًا) حيث الجدل ما يزال قائمًا حول كون القضاء سلطة Pouvoir أو إدارة Autorité.

فكون القضاء اللبنانيّ سلطة يعني أنّ له الحقّ الكامل بأن يتمتّع بميزات السلطة أي أن يكون مستقلاً تمامًا يتعاون مع السلطتين الأخريين ولا يكون خاضعًا لهما.

ولذلك فقد كان القاسم المشترك بين المشاريع التي ذكرناها أعلاه، رغم الاختلافات الطفيفة بينها حول تسمية الهيئة وطرائق تكوينها هو إنشاء هيئة عليا موحّدة تتولّى شؤون القضاء بأوجهه الثلاثة العدليّ والإداريّ والماليّ تحلّ محلّ الهيئات الموجودة حاليًّا وتعطى السلطة الشاملة للإشراف على الهيئات الإداريّة والعدليّة والماليّة، سواء كانت هيئات أو محاكم أو مجالس أو لجان ويكون لها الحقّ الكامل باتّخاذ القرارات الإداريّة والماليّة الخاصّة بالسلطة القضائيّة من دون أيّ تدخّل من السلطة التنفيذيّة. تاليًا نزع سلطة وزير العدل ومجلس الوزراء في كلّ ما يتعلّق بهذه الأمور مع بعض الاستثناءات الطفيفة التي لا تنتقص من السلطة الشاملة للهيئة العليا.

أمّا الأمر الآخر الذي يستوجب الإصلاح فهو الحدّ من سلطة المحاكم الاستثنائيّة وصلاحيّتها كالمحكمة العسكريّة وحصر اختصاصها إلى الحدّ الأدنى بجرائم العسكريّين ذات الطابع العسكريّ البحت. وكذلك إعادة النظر بالكامل بالقضاء المذهبيّ والروحيّ فإذا لم يكن من مجال لتطبيق نظام العلمنة الشاملة فعلى الأقلّ حصر القضاء المذهبيّ والروحيّ في المحاكم النظاميّة التابعة للسلطة القضائيّة ليصبح جزءًا منها، ونزع يد رجال الدين عن القضاء في هذا، المجال بإلغاء

المحاكم المذهبيّة والروحيّة، أسوة بما هو حاصل في بعض البلدان العربيّة كمصر وتونس مثلًا.

بقاء مشاريع الإصلاح في اللجان النيابيّة من دون بتّ وإحالة إلى الهيئة العامّة لمجلس النوّاب لإصدار القوانين بشانها، يعزّز القناعة بأنّ أيّ إصلاح قضائيّ لا يمكن أن يحدث من دون إرادة سياسيّة واضحة، وأنّ هذه الارادة لم تنضج حتّى الآن. وهذا كان الرأي المشترك بين جميع من تمتّ محاورتهم، قبل إعداد هذا التقرير، من قضاة ومحامين وسياسيّين في المقابلات الفرديّة وحلقات الحوار المعمّق[1]. حيث إنّ مثل هذا الإصلاح الجذريّ يفقد السياسيّين ميزة التدخّل في القضاء واستخدامه لمصالحهم الذاتيّة. لذلك يقتصر الإصلاح اليوم، على بعض الأمور التقنيّة والتفصيليّة التي، وإنّ كانت ضروريّة إنّما تبقى غير كافية لإيصال القضاء إلى مستوى السلطة الذي وضعه فيها النصّ الدستوريّ والمطلوب تحصينه على أساسها.

أمّا ما يجب إصلاحه فعلًا في القضاء ليصل إلى وضع السلطة المرتجاة فهو ما سنبحثه في الفصل الثالث من هذا التقرير.

(1) تمّت هذه الحلقات في معرض إعداد هذا التقرير وتمهيدًا لوضعه.

الفصل الثاني
تحليل المبادئ

1 - استقلاليّة القضاء

1 - 1 الضمانات الدستوريّة والقانونيّة التي ترعى الشأن القضائيّ

1 - 1 - 1 النصوص:

نصّ الدستور اللبنانيّ الصادر في 23/ 5/ 1926/ ، في مادّته العشرين على «أنّ السلطة القضائيّة تتولّاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها، ضمن نظام يضعه القانون ويحفظ للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة».

«أمّا شروط الضمانة القضائيّة وحدودها فيعيّنها القانون والقضاة مستقلّون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات باسم الشعب اللبنانيّ».

والملاحظ أنّ الدستور اللبنانيّ لم يتضمّن أيّ أحكام تفصيليّة بشأن السلطة القضائيّة، كما فعل بالنسبة إلى السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، تاركًا ذلك للقوانين الوضعيّة.

أمّا الضمانة الدستوريّة الفعّالة الأخرى، فهي التي استحدثت بتعديل الدستور بعد اتفاق الطائف حيث نصّت المادّة 19 من الدستور، على إنشاء المجلس الدستوريّ، لمراقبة دستوريّة القوانين والتي صدر على أساسها القانون رقم 250 تاريخ 14/ 7/ 1993، الذي أنشأ المجلس الدستوريّ والقانون 516 تاريخ 6/ 6/ 1996، الذي صدر بموجبه النظام الداخليّ للمجلس المذكور.

ويمكن القول إنّ استحداث المجلس الدستوريّ بنصّ في الدستور يعطي ضمانة من طريق الطعن بالقوانين التي تمسّ باستقلاليّة القضاء، وهذا ما حصل مع أحد القرارات الأولى لهذا المجلس.

1 – 1 – 1 – 1 النصوص القانونيّة اللبنانيّة

تنصّ المادّة الأولى من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، على أنّ السلطة القضائيّة مستقلّة عن باقي السلطات في نظر الدعاوى وفصلها، وأنّه لا حدود لاستقلالها إلّا ضمن حدود الدستور.

وتنصّ المادّة 44 من قانون القضاء العدليّ على أنّ القضاة مستقلّون في قضائهم، فلا يمكن نقلهم أو إقالتهم إلّا وفقًا للقانون.

والمادّة 19 من قانون مجلس شورى الدّولة، تنصّ على أنّ مكتب المجلس يؤمّن حسن سير إدارة القضاء الإداريّ و المحافظة على هيبته واستقلاله.

أمّا المادّة 419 من قانون العقوبات، فقد نصّت على أنّ من استعطف قاضيًا كتابة كان أو مشافهة لمصلحة أحد المتقاضين عوقب بالغرامة.

وهذه النصوص هي تكريس تطبيقيّ لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الدستور.

1 – 1 – 1 – 2 النصوص والمعاهدات الدوليّة

بالإضافة إلى الدستور وبعض النصوص القانونيّة هناك المعاهدات الدوليّة التي انضمّ إليها لبنان، والتي تدعم استقلال السلطة القضائيّة ومنها:

– الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والعهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة. وقد نصّ الأوّل في مادّته العاشرة، والثاني في مادّته الرابعة عشرة، على وجوب أن يكفل لكلّ شخص محاكمة علنيّة عادلة أمام محكمة مستقلّة مختصّة، تتكوّن بقانون، والقضاء المستقلّ ضروريّ للحصول على هذا الحقّ. والقانون اللبنانيّ يأخذ إلزامًا بهذا النصّ عملًا بالمادّة 2، من قانون أصول المحاكمات المدنيّة الذي نصّ على مبدأ تسلسل القواعد القانونيّة.

– المبادئ الأساسيّة لاستقلال القضاء التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتّحدة المنعقد في ميلانو، بين 26/ 8/ 1985 و6/ 9/ 1985

– اتفاقيّة الشراكة بين لبنان والمجموعة الأوروبيّة المجازة بالقانون رقم 474، تاريخ 12/ 12/ 2002.

1 – 1 – 1 – 3 خرق مبدأ الاستقلاليّة الدستوريّة وإنشاء المحاكم الاستثنائيّة

ذكرنا أعلاه أنّ الدستور اللبنانيّ ترك أمر تأمين ضمانة الاستقلاليّة القضائيّة للقوانين الوضعيّة. إلّا أنّه لم ينصّ صراحة على طريقة إرساء هذه الاستقلاليّة وتنظيمها. وقد استغلّت السلطتان التنفيذيّة والتشريعيّة هذه الثغرة، لتقوم بانشاء المحاكم الاستثنائيّة المتعدّدة، بحيث يمكن القول إنّ النظام القضائيّ اللبنانيّ هو نظام المحاكم الاستثنائيّة بامتياز.

وليس هناك أيّ نصّ يحرّم إنشاء المحاكم الاستثنائيّة، كما هو الحال في دساتير بعض الدول الأوروبيّة وحتّى العربيّة كالدستور اليمنيّ.

أمّا أخطر هذه المحاكم فهي المحاكم العسكريّة وهي تستمدّ وجودها من القانون، ولها من الصلاحيّات ما يثير الدهشة، إذ إنّها تطال المدنيّين في تعاملهم العاديّ مع العسكريّين وفي المجالات التي لا علاقة لها بالأمور العسكريّة. وكان قد صدر قانون مؤقّت العام 1958 على أثر الأحداث المسلحة التي جرت في ذلك العام، أعطى هذه المحاكم بصورة مؤقّتة صلاحيّات واسعة جدًّا. إلّا أنّ هذا المؤقّت العام 1958 ما يزال دائمًا حتّى الآن، وهو أمر يخالف أيّ منطق قضائيّ أو عدالة. والمحاكم الاستثنائيّة الأخرى تتمثّل بالمحاكم الروحيّة والمذهبيّة والتي تتناول في اختصاصها قضايا الأحوال الشخصيّة، وهي من دون شكّ تخرق مبدأ الاستقلاليّة المنصوص عنها دستوريًّا بكلّ المعايير، كما سيأتي بيانه في مكان آخر من هذا التقرير[1].

ومن ناحية ثانية توجد مجموعة من الهيئات القضائيّة الاستثنائيّة والخاصّة المتمثّلة بلجان الاستملاك ولجان الاعتراض على الضرائب والمحكمة الخاصّة بالنظر بقضايا المصارف المتعثّرة والمجلس العدليّ[2] والمجالس التأديبيّة، وسواها من اللجان القضائيّة المؤلّفة من أجل مهمّات خاصّة وفي ظروف استثنائيّة. وإنّ قسمًا كبيرًا لا يستمدّ وجوده من الدستور، بل من أحكام القانون الوضعيّ، وهي تقع

(1) مراجعة الفصل الأوّل والفقرة 2 – 1 – 1 – 2 – 5 من هذا التقرير.
(2) مراجعة الفقرة 2 – 1 – 1 – 2 – 4 من هذا التقرير.

خارج السلطة القضائيّة المنصوص عليها في المادّة 20 من الدستور، وهي بطريقة أو بأخرى مرتبطة بالسلطة الإجرائيّة من حيث إنشاؤها وأداؤها.

رغم أنّ تعدّد انواع المحاكم قد تكون له مبرّرات وقد اتّبعته دول أوروبيّة كثيرة، إلاّ أنّ المحاكم الاستثنائيّة، عندما تتوسّع اختصاصاتها وصلاحيّاتها فإنّها تخالف مبدأ المساواة أمام القضاء واستقلاليّة السلطة القضائيّة، وتوحيدها وتفعيل الرقابة والمساءلة حيث تنتفي هذه الأمور بتعدّد المراجع.

وأخيرًا وليس آخرًا، وبعد أن حلّت مشكلّة تشكيل مجلس القضاء الأعلى، قام المجلس الجديد بإصدار مشروع للتشكيلات القضائيّة متّخذًا قراره حولها بالإجماع، وأرسلها إلى وزير العدل الذي وقّعها و أحالها إلى رئيس الجمهوريّة لتوقيعها وإصدار المرسوم. إلاّ أنّها وحتّى تاريخ وضع هذا التقرير، ما تزال من دون توقيع حيث يعترض رئيس الجمهوريّة عليها بحجّة عدم مراعاة التوازنات الطائفيّة.

1 – 1 – 2 حصر التشكيلات القضائيّة بالسلطة القضائيّة

رغم أنّ لبنان منتم إلى إعلان الأمم المتّحدة، في شأن المبادئ الأساسيّة لاستقلال السلطة القضائيّة، الذي حدّد في موادّه 10 و12 و13 بالتفصيل المبادئ والمعايير التي يجب اعتمادها في المناقلات القضائيّة إلاّ أنّ هذه التشكيلات بالإضافة إلى الإلحاقات الفرديّة والجماعيّة والانتدابات تتمّ بمرسوم في مجلس الوزراء، بعد أن يعدّها مجلس القضاء الأعلى ويقرّها ويحيلها إلى وزير العدل[1]. ويحلّ وزير الدفاع محلّ وزير العدل بالنسبة إلى المحاكم العسكريّة.

وما تزال المراكز العليا في القضاء تخضع للمحاصصة الطائفيّة، إن لجهة التعيينات أو التشكيلات. حيث إنّ رئيس مجلس القضاء الأعلى مخصّص للطائفة المارونيّة وهو رئيس لمحكمة التمييز وكذلك الأمر بالنسبة إلى رئيس مجلس شورى الدولة. أمّا مدّعي عامّ التمييز فهو من الطائفة السنّيّة ورئيس ديوان المحاسبة في الطائفة الشيعيّة.

(1) يصبح إصدار التشكيلات المعدّة من قبل مجلس القضاء الأعلى بمرسوم، إلزاميًّا من دون أيّ تعديل عليها إذا أقرّت بأكثريّة سبعة من أعضاء المجلس المكوّن من عشرة أعضاء، في حال الخلاف في وجهات النظر مع وزير العدل.

1 – 1 – 3 انسجام قوانين التنظيم القضائيّ وإجراءات التقاضي مع الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء

الخرق الأوّل لمبدأ الاستقلاليّة هو إعطاء الحقّ للسلطة التنفيذيّة بتعيين بعض أعضاء مجلس القضاء الأعلى. (وهذا الأمر أحدث أزمة مؤخّرًا كما سيأتي بيانه في ما بعد) ثمّ أنّه ليس هناك حتّى قانون تنظيم قضائيّ موحّد، إنّما هناك لكلّ نوع من القضاء قانونه الخاصّ ويمكننا القول إنّها جميعها تخرق، بشكلّ أو بآخر، مبدأ الاستقلاليّة كما أنّها تؤثّر على وحدة الجسم القضائيّ.

فالقضاء العدليّ منظّم بموجب المرسوم الاشتراعيّ رقم 150 تاريخ 16/ 9/ 1983.

وهذا المرسوم يخالف في مادّته 26 مبدأ الاستقلاليّة إذ إنّه ينيط بمجلس الوزراء أمر تعيين الرئيس الأوّل لمحكمة التمييز وتاليًا رئيس مجلس القضاء الأعلى.

وكذلك المادّة 31 من هذا المرسوم الاشتراعيّ بخصوص تعيين النائب العامّ لدى محكمة التمييز، حيث نصّت على تعيينه بالطريقة ذاتها والمادّتان 100 و101 المتعلّقتان بتعيين رئيس هيئة التفتيش القضائيّ وأعضائه.

والمادّة 5 من نظام مجلس شورى الدولة المتعلّقة بتعيين رئيس المجلس ورئيس مكتب المجلس التي نصّت على تعيينهم بمراسيم.

والمرسوم الاشتراعيّ رقم 82 تاريخ 16/ 9/ 1983، المتعلّق بتنظيم ديوان المحاسبة، القضاء الماليّ لجهة النصّ على تعيين رئيس الديوان والمدّعي العامّ لديه ورؤساء الغرف حيث يعيّنون كلّهم بمراسيم، وهذا الأمر ينطبق على المحاكم العسكريّة المنظّمة بموجب القانون 24/ 68 تاريخ 13/ 4/ 1998.

كذلك الأمر بالنسبة إلى النصوص المتعلّقة بتعيين القضاة والتشكيلات والمناقلات وكلّها تحدّ من استقلاليّة القضاء لسماحها للسلطة التنفيذيّة بالتدخّل في الحياة القضائيّة تاليًا تعتبر خرقًا لمبدأ الاستقلاليّة المنصوص عليه في المادّة 20 من الدستور، وسائر المعاهدات الدوليّة التي انضم إليها لبنان.

وعلى مستوى القضاء الدستوريّ فإنّ إعطاء الحكومة الحقّ بتعيين نصف أعضاء هذا المجلس (النصف الآخر يعيّنه مجلس النوّاب في جلسة عامّة) سيجعل من هؤلاء المعيّنين متأثّرين بمن عيّنهم.

وأخيرًا وليس آخرًا فإنّ القضاء المذهبيّ (السنّيّ والجعفريّ) منظّم من خارج التنظيم القضائيّ، وهو يتبع السلطة التنفيذيّة من حيث المبدأ (رئاسة مجلس الوزراء). وكذلك الأمر بالنسبة إلى المحاكم الروحيّة (المسيحيّة واليهوديّة)، وهي لا مرجعيّة مدنيّة لها، وكلّها تخالف النصّ الدستوريّ، سيّما وأنّها لا تحكم باسم الشعب اللبنانيّ ولا تخضع للمبادئ التي ترعى النظام القضائيّ بوجه عامّ.

أمّا اللجان القضائيّة التي ذكرناها في الفقرة 1 - 1 - 1 - 4، فتنظيمها كلّه مخالف لمبدأ الاستقلاليّة نظرًا إلى تبعيّتها الكاملة للسلطة التنفيذيّة.

والملاحظ أنّه نظرًا إلى عدم وجود تنظيم قضائيّ موحّد في لبنان فإنّ التنظيمات المختلفة استوعبت، خلافًا للنصوص الدستوريّة وللمبادئ العالميّة للاستقلاليّة، مجموعات قضائيّة أساسيّة تتفرّع منها المحاكم الاستثنائيّة والخاصّة وهذا ما تمّ تكريسه في المادّة 84 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة التي هي مخالفة للدستور بامتياز، والتي تنصّ على إنشاء محاكم خاصّة للنظر بوجه استثنائيّ، في بعض المنازعات وفق القوانين والأنظمة الخاصّة الموضوعة لها[1].

1 - 1 - 4 احترام الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء في الممارسة والتطبيق

تكمن المشكلة الأبرز والأقدم في عمل القضاء في لبنان في التعاطي معه وكأنّه مرفق عامّ من مرافق الدولة تابع للسلطة التنفيذيّة، وليس كسلطة، كما نصّ عليه

(1) المثال على ذلك لجان الاستملاك ومجلس العمل التحكيميّ ومحكمة المطبوعات فرغم التبريرات والفوائد المعيّنة لإنشائها لجهة سرعة البتّ والاختصاص، إلاّ أنّها غالبًا ما تتبع أصول محاكمات خاصّة، لا تراعي معايير العدالة، إن لجهة إلغاء طرائق المراجعة والطعن أو عبر تأليف هيئات من أشخاص لا ينتمون إلى الجسم القضائيّ. ولا تخضع للرقابة القانونيّة لمحكمة التمييز.

الدستور تاليًا فإنّ خرق مبدأ الاستقلاليّة أصبح عادة متّبعة وأصبح القضاء خاضعًا لتأثير السلطة التنفيذيّة، وفي بعض الحالات ،لتأثير السلطة التشريعيّة.

ولعلّ تدخّل السياسيّين في عمل القضاء هو الأبرز بين المشاكل التي يعانيها، وهذا التدخّل يتمّ تداوله والتعبير عنه صراحة في وسائل الإعلامّ حيث نقرأ في الصحف بتاريخ 7/ 2/ 2002 بيانًا رسميًّا من وزارة الداخليّة جاء فيه «. . . تدخّل فاضح لرئيس الحكومة ووزير العدل اللذين لا يحقّ لأيّ منهما قانونًا الاتصال بالقاضي، رئيس لجنة القيد[1] أو توجيهه لمصلحة مرشّح معيّن. . . إلاّ أنّ ذلك كلّه قد حصل ويا للأسف بعد منتصف ليل الأحد. . .».

هذا وإنّ إناطة أمر التعيينات والتشكيلات بالسلطة التنفيذيّة، خلافًا لمبدأ فصل السلطات واستقلاليّة السلطة القضائيّة، حمل السلطة التنفيذيّة على التدخّل والتأثير المباشر في عمل السلطة القضائيّة والقضاة أنفسهم، وقد اعتاد القضاة مثل هذا التدخّل وساهموا فيه في كثير من الحالات. الأمر الذي حدا بالتفتيش القضائيّ إلى إصدار تعميم نشر في جريدة النهار بتاريخ 11/ 12/ 2005، يطلب من بعض القضاة الذين يجرون اتصالات بمراجع سياسيّة في شأن المناقلات القضائيّة، أن يتجنّبوا القيام بذلك.

ومن القضاة من استاء من مثل هذا التدخّل لدرجة أنّه قدّم استقالته، احتجاجًا بعد تاريخ طويل من الخبرة. ومن هؤلاء وليد غمرة، وائل طبارة، منَح متري، أسامة العجوز، ومنهم من أثبت احتجاجه بكتاب الاستقالة كالقاضي أسامة العجوز الذي جاء في كتاب استقالته بعد خمس وعشرين سنة من العمل في القضاء:

«قيل لنا عندما دخلنا سلك القضاء، إنّ الكفاية والعلم والعمل والجدّ هي المعايير الوحيدة التي تدخل في تقويم القاضي وتدّرجه وترقيته إلاّ أنّ الحقيقة والواقع اللذين عشتهما كانا في عالم آخر، إذ ثبت لي خلال فترة عملي ولا سيّما خلال المناقلات القضائيّة التي شهدتها، أنّ الاعتبارات الأخرى السائدة في هذه البلاد، والتي لا تخفى على أحد، هي التي كانت تتقدّم دائمًا، وفي شكلّ أساس

(1) لجنة القيد النيابيّة في انتخابات المتن الفرعيّة.

على المعايير الموضوعيّة. ولا شيء يشير إلى أنّ الامور ستتبدّل في المستقبل المنظور أو البعيد وربما العكس. . . . ».

وما جاء في كتاب استقالة القاضي العجوز تردّد صداه في ما بعد على لسان كبار القضاة والسياسيّين. حيث أعلن رئيس مجلس القضاء الأعلى الأستاذ نصري لحود، إثر إحالته على التقاعد «أنّ استقلال القضاء في لبنان وهم، وهو ليس حقيقة لأنّ القضاء هو مجرّد أداة بيد السياسيّين يتدخّلون فيه» (جريدة السفير 14/ 11/ 2002).

أمّا وزير العدل الحاليّ الأستاذ خالد قباني، وهو كان أحد كبار القضاة السابقين، فقد أورد في مقال نشر له في نشرة جمعيّة المصارف في لبنان عدد حزيران 2004 ص 63 «أنّ التعيينات القضائيّة تعتبر المعبر الأساس لتدخّل السلطة التنفيذيّة في عمل القضاء، لأنّها تشكّل أداة ضغط فعّالة على القضاء والقضاة، إذ عبرها يتمّ إبعاد من ترغب في إبعادهم عن المراكز، أو بعض القضايا، وتعيّن فيها من ترتاح إليهم وإلى تجاوبهم معها».

أمّا مجلس النوّاب فقد أثار في إحدى جلساته عاصفة من النقد، ودعا فيها بعض النوّاب إلى «رفع أيدي السياسيّين والمتسلّطين عن القضاة والسلطة القضائيّة». وقد نقلت هذا الحدث عن النائب بطرس حرب جريدة النهار في عددها تاريخ 10/ 2/ 2002. وكان الرئيس رفيق الحريريّ قد أدلى بتصريح لجريدة النهار نشر بتاريخ 5/ 2/ 2002 قال فيه «القول إنّ القضاء سائب في لبنان خاطئ. والقول إنّ القضاء كلّه من أوّله إلى آخره هو قضاء سليم ومنزّه، فهذه خطيئة لانّ الواقع غير ذلك، هناك أخطاء وتجاوزات». كما أقرّ بأنّ هناك تدخّلات سياسيّة في القضاء.

أمّا النائب وليد جنبلاط، فقد أدلى في إحدى المقابلات التلفزيونيّة بأمر خطير وهو «أنّه تدخّل ويتدخّل وسيتدخّل في القضاء، لأنّ هذا هو حال البلد. وأعلن بتاريخ 29/ 1/ 2002 في جريدة النهار «أنّ القضاء في لبنان هو للأغنياء والأقوياء وليس للفقراء، وهو بحسب مزاج القاضي. . . ولغالبيّة القضاة مرجع أمنيّ محلّيّ وغير محلّيّ هناك ضابط مخابرات يتصل. . . هذا هو القضاء».

ولم يغب مجلس المطارنة الموارنة عن هذا الموضوع، فقد أعلن في بيان نشر في

جريدة الديار بتاريخ 5/ 9/ 2002، حيث جاء فيه «أنّ القضاء فقد ثقة المواطنين وأصبح مسيّسًا وانتقائيًّا. . . فكم من حقّ انقلب باطلًا ومن باطل انقلب حقًّا. . . ويؤسفنا القول إنّ العدالة أصبحت مسخّرة لتحقيق أغراض النافذين السياسيّين».

فإذا كان هذا هو الجو السائد قبل بضع سنوات، وقبل تغيّر الأوضاع السياسيّة في لبنان، فإنّ الأمر لم يتبدّل كثيرًا ميدانيًّا بعد ذلك، بدليل اضطرار هيئة التفتيش القضائيّ إلى إصدار التحذير الآنف الذكر محذّرة القضاة من الاتصال بالسياسيّين في شأن المناقلات.

ولعلّ الأبرز في استمرار خرق استقلاليّة القضاء الأزمة الناشبة منذ 11 تشرين الثاني 2005، حول تعيين بعض القضاة في مجلس القضاء الأعلى ،حيث انتهت ولاية خمسة من قضاة المجلس، فنشب الخلاف بين أركان السلطة التنفيذيّة على تعيين البدائل عنهم، تاليًا أصبح المجلس في شلل، ما شكّل سابقة خطيرة لم يسبق ان مرّت بها المؤسّسة القضائيّة، حيث أوقفت التشكيلات القضائيّة، كما أوقف تعيين ثمانية وعشرين قاضيًا جديدًا في ملاك القضاء العدليّ، وتعيين قضاة في مراكز شاغرة بسبب الإحالة على التقاعد، وكذلك إجراء دورات للدخول إلى معهد القضاء أو تعيين محقّقين عدليّين للتحقيق في جنايات أحيلت أمام المجلس العدليّ (مثلًا جريمة اغتيال الصحافي المرحوم جبران تويني)، وكلّها تنتظر الأمر السياسيّ بالتوافق بين أركان السلطة التنفيذيّة وهو الأمر المستعصي حاليًّا.

وقد استدعى هذا الأمر تحرّكًا من نقابتي المحامين في بيروت وطرابلس حيث دعتا إلى إضراب رمزيّ تحذيريّ يوم الاثنين في 15/ 5/ 2006.

وأخيرًا يمكن استخلاص مبدأ استقلاليّة القضاء دستوريًّا من النصّ الوارد في مقدّمة الدستور والمستحدثة بموجب القانون الدستوريّ رقم 18/ 90، والتي تنصّ على أنّ نظام الحكم في لبنان يقوم على مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها. وكذلك نصّ الفقرة الثانية من المادّة 66 من الدستور التي ترسي هذا المبدأ.

1 – 2 استقلاليّة القضاء المؤسّساتيّة

استقلاليّة القضاء المؤسّساتيّة تعني بالمعنى الأشمل استقلال القضاء كسلطة وكجهاز وعلى هذا الأساس. فإنّ اعتبار القضاء كسلطة يوجب التعاطي معه على

هذا الأساس، أسوة بالسلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، وليس مجرّد وظيفة تقوم بها المحاكم، ما يستتبع ضرورة استقلاله الماليّ والإداريّ عن السلطتين الأخريين، وتاليًا تكون ميزانيّة السلطة القضائيّة رقمًا واحدًا في ميزانيّة الدولة، وتكون الإدارة القضائيّة إدارة ذاتيّة يتولاّها مجلس القضاء الأعلى.

1 – 2 – 1 الاستقلال الماليّ

1 – 2 – 1 – 1 ميزانيّة مستقلّة

غير أنّ الأمر هو على عكس ذلك في لبنان، إذ إنّ ميزانيّة السلطة القضائيّة هي جزء من ميزانيّة وزارة العدل، يقوم بالتحكّم في صرفها محتسب الماليّة في الوزارة. غير أنّ مجلس شورى الدولة، وحده دون سائر المحاكم، تمكّن في عهد أحد رؤسائه (الدكتور أنطوان بارود) من انتزاع الاستقلال الماليّ الجزئيّ، بأن تمّ تعيين محتسب خاصّ له. ورغم وجود ملاك واضح للقضاة يحدّد رواتبهم ومداخيلهم وكيفيّة تدرّجهم الماليّ، فإنّ بنود ميزانيّة القضاء تخضع لتصرّف وزارة العدل(1).

1 – 2 – 1 – 2 موارد مناسبة

تكوّن موارد موازنة السلطة القضائيّة جزءًا من مداخيل رسوم التقاضيّ ومداخيل المحاكم. والأمر الجدير بالاستغراب أنّ هذه المداخيل تغذّي الميزانيّة العامّة للدولة نظرًا إلى ضخامتها، خلافًا لمبدأ مجّانيّة العدالة، كما سيأتي بيانه. في حين نرى أنّ ميزانيّة القضاء التي هي جزء من ميزانيّة وزارة العدل، تعتبر متواضعة نسبيًّا رغم المداخيل الكبيرة لهذا القضاء كما ذكرنا. وتاليًا فإنّ هذه المداخيل لا تتناسب وحاجات القضاء المادّية من وجوب تطوير قصور العدل وتجهيزاتها وتحديثها لا سيّما في المناطق. وكذلك تحسين مداخيل القضاة كما سيأتي بيانه.

1 – 2 – 2 الاستقلاليّة الإداريّة

يتعلّق بالتعيينات والتشكيلات والترقية، فإنّنا نحيل إلى ما كنّا قد ذكرناه في البند 1 – 1 – 2 و1 – 1 – 3 و1 – 1 – 4 ولا نرى من ضرورة للتكرار.

(1) موازنات السنوات الثلاث الأخيرة لوزارة العدل مرفقة بالتقرير.

ومن جهة ثانية ليس للسلطة القضائيّة أيّ صلاحيّة في ما يتعلّق بإدارة المرافق القضائيّة المادّية من قصور العدل وأماكن المحاكم والتجهيزات، وما شابه ذلك. فجميع هذه الأمور الإداريّة هي بيد وزارة العدل، وخارجة عن سلطة مجلس القضاء الأعلى أو عن سلطة القضاة. فالأمور الإداريّة واللوجستيّة هي بتصرّف السلطة التنفيذيّة فهي تقرّر الصرف عليها وصيانتها وتجهيزها مادّيًا بالمباني والأثاث والمكتبات وأدوات عمل القضاة. وكان الأجدر أن تكون تابعة للسلطة القضائيّة حيث إنّ هذه السلطة أكثر دراية بالحاجات.

1 – 3 استقلاليّة القضاة الشخصيّة

1 – 3 – 1 ضمانات لحماية الأمن الجسديّ والاقتصاديّ

1 – 3 – 1 – 1 حماية الأمن الجسديّ

تعرّض القضاة ولا سيّما الذين يتحلّون بالجرأة في لبنان أثناء الأحداث الأليمة وبعدها ونظرًا إلى الظروف السياسيّة والأمنيّة السائدة في البلاد، لمخاطر أمنيّة كبيرة وصلت إلى حدّ التصفية الجسديّة على نحو ما حصل بتاريخ 28/ 12/ 2005، وللمرّة الثالثة على التوالي مع القاضي ناظم الخوري[1] الناظر في مرحلة من المراحل ملفّ بنك المدينة. وقبل ذلك أحد القضاة تعرّض لإطلاق النار عليه في مكتبه في قصر العدل في بيروت، ونجا بأعجوبة من إصابته الخطرة. كما أنّ حادثة مقتل القضاة الأربعة في صيدا الجالسين على قوس المحكمة والذين لم يتمّ القبض على قتلتهم حتّى الآن ما تزال المثل الأبرز على المخاطر التي يتعرّض لها القضاة. وقد انعكس هذا الأمر معنويًّا على القضاء اللبنانيّ بحيث أصبح ينظر إليه وكأنّه عاجز وخائف من التصدّي للجرائم الكبرى والقضايا المطروحة، وتاليًا الاستعاضة عنه بالقضاء الدوليّ حماية له. مع العلم أنّ القضاء الدوليّ هو قضاء استثنائيّ وغير دائم. وتاليًا فلا بدّ من تكثيف الحماية للقضاة سيّما من يتولّى منهم مهمّات حسّاسة قد تعرّضه للمخاطر. وهذه الحماية غير متوفّرة حاليًّا خارج قصور العدل ومباني المحاكم حتّى إنّ هذه الحماية داخل هذه الأماكن غير كافية بدليل إطلاق النار على

(1) لمزيد من التفصيل مراجعة المقدّمة فقرة 3 والهامش رقم (1).

أحد المتّهمين وقتله بعد خروجه من قاعة المحاكمة، وذلك العام 2005، من قبل أحد أقرباء المجني عليه.

1 – 3 – 1 – 2 الأمن الاقتصاديّ للقضاة

لا شكّ في أنّ تأمين دخل كافٍ للقاضي أمر أساس في دعم استقلاليّته. ورغم أنّ الوضع الماديّ الحاليّ للقضاة يعتبر مقبولًا إلاّ أنّه ليس بالمستوى الذي يجعل من سلوكه الماديّ مريحًا لتأدية واجبه من دون الإحساس بالغبن أو حتّى الحاجة في بعض الحالات.

غير أنّه يطرح حاليًّا موضوع خفض التقديمات الاجتماعيّة للقضاة بدل رفعها وذلك بخفض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة، وهو أمر يهدّد استقلاليّة القاضي في معيشته اليوميّة، وهذا لا يجوز لأنّ استقلال القاضي لا يقاس فقط تجاه السلطة السياسيّة أو الوضع الاجتماعيّ، إنّما تجاه الحاجات المادّيّة وأيّ وجه من وجوه العوز. وسوف نتناول أوضاع القضاة المادّيّة في مكان آخر من هذا التقرير.

1 – 3 – 2 تحريم التدخّل والتأثير الخارجيّ والداخليّ على القرارات القضائيّة

كنّا قد ذكرنا أنّ المادّة 419 من قانون العقوبات تجرّم كلّ من يقوم باستعطاف قاض كتابة أو مشافهة لمصلحة أحد المتقاضين.

كما أنّ اللجنة الدوليّة للحقوقيّين وضعت العام 1981 تعريفًا للقضاء المستقلّ على أنّه يعني أنّ كلّ قاضٍ يجب أن تكون له الحرّيّة لتقدير القضايا أمامه، حسب تقديره للوقائع وحسب فهمه للقانون، بدون أيّ تدخّل غير مناسب أو ترهيب، أو ضغط مباشر أو غير مباشر، من أيّ جهة لأيّ سبب كان.

ولبنان مشارك في هذه اللجنة وموافق على مقرّراتها. فبالإضافة إلى إدارة السلطة القضائيّة ماليًّا وإداريًّا من قبل السلطة التنفيذيّة فقد أعطي لهذه الأخير بشخص وزير العدل سلطة تحريك النيابة العامّة، أي التأثير المباشر عليها كما أعطي لرئيس الجمهوريّة صلاحيّة إصدار العفو الخاصّ ملغيًا بذلك مفاعيل الحكم الجزائيّ.

فالتدخّل الخارجيّ يتمثّل كما رأينا سابقًا بأبشع صورة في تدخّل السلطة التنفيذيّة

في أعمال القضاة ومحاولة التأثير عليهم في أحكامهم، وتوجيههم في اتّجاهات معيّنة، وما أوردناه على ذلك الأمثلة في الفقرة 1 - 1 - 4 تحت عنوان احترام الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء في الممارسة والتطبيق.

وهناك قضاة عوقبوا وظيفيًّا بسبب قضائهم سيّما وأنّهم لم يقبلوا التأثير على هذا القضاء من قبل السياسيّين، كأحد القضاة[1] الذي كان ينظر في دعاوى الجنح والمخالفات، وهو يتمّتّع بخبرة كبيرة. فأثناء تولّيه هذا المنصب عرضت عليه قضايا تتعلق بأشخاص ينتمون إلى تيّار سياسيّ معيّن، فقضى بشرعيّة هذا التيّار وأنّ من حقّ المنتمين إليه التعبير عن رأيهم. كما عرضت عليه مسألة الدنانير العراقيّة التي كانت بحوزة أحد المدّعى عليهم القريب من أحد السياسيّين المعارضين، فقضى بإعلان براءته. وعلى أثر صدور هذين الحكمين ثارت ثائرة ذوي السلطة في ذلك الوقت، وبدلًا من ترقية القاضي المذكور وكانت له أحقّيّة بذلك أبقي في مكانه وحدّدت صلاحيّاته بالنظر في المخالفات وعقود السيارات.

ومثل هذا الأمر حدث مع قاضي الأمور المستعجلة في المتن[2] الذي حكم في قضايا تتعلّق بإحدى البلديّات المحسوبة على جهة معيّنة. فتمّ نقله من مركزه وعيّن قاض آخر مكانه في قضايا العجلة في المتن.

ولا يقتصر التدخّل الخارجيّ على السلطة التنفيذيّة فقط، إنّما يمتدّ في بعض الأحيان إلى السلطة التشريعيّة التي تصدر في بعض الحالات قوانين تحدّ من صلاحيّة القاضي وحرّيّته في إصدار الأحكام، كما حدث عندما عدّلت المادّة 459، من قانون العقوبات، لإلغاء الأسباب التخفيفيّة في جرائم القتل العمد وتاليًّا أصبح، القاضي ملزمًا بالحكم بالإعدام خلافًا لقناعته الأمر الذي أدّى إلى استنكاف بعض القضاة عن إصدار الاحكام لتعارضها مع ضميرهم وقناعاتهم. أو كما حدث مؤخّرًا في القانون الذي أصدره مجلس النوّاب وعدّل فيه المادّة 68 من قانون انتخاب مجلس النوّاب، حيث أصبح، بموجب هذا التعديل، الحكم القضائيّ

(1) القاضي المنفرد الجزائيّ في بيروت فوزي خميس.
(2) القاضي محمّد وسام مرتضى.

الصادر بإقفال محطّة تلفزيون MTV ومحطّة إذاعة جبل لبنان بحكم الملغى. ورغم أنّ إغلاق هاتين المحطّتين كان جائرًا ولم يراعِ الأصول القانونيّة عند إصدار الاحكام، إلاّ أنّه كان يمكن تصحيح الوضع بوسائلَ أخرى لا تؤدّي إلى التدخّل في أحكام السلطة القضائيّة.

كما أنّ هناك تأثيرات دينيّة ومذهبيّة وعشائريّة تؤدّي في كثير من الأحيان دورًا في توجيه أحكام بعض القضاة، الذين لا يتمتّعون بحصانة شخصيّة تجاه هذا النوع من التأثير، رغم تضاؤل التأثير العشائريّ والعائليّ وتزايد التأثير السياسيّ. أمّا التأثير الداخليّ فيتمثّل، في كثير من الحالات، بتأثير القضاة الأعلى درجة والأقدم على من هم أقلّ منهم مركزًا في الأحكام التي يصدرها هؤلاء، وذلك بالطريقة ذاتها التي يمارسها السياسيّون.

وكان وزير العدل السابق المحامي المرحوم خاتشيك بابكيان يقول أمام زملائه من المحامين: «لن تصدّقوا أنّ أحدًا لن يؤثّر على قاض مثل قاض آخر زميل له».

وقد ردّد أحد القضاة الحاليّين هذا الواقع عندما قال بمرارة «يعرفون أنّك لا تتأثّر بتدخّلات السياسيّين، فيرسلون لك قضاة زملاء لك ليتدخّلوا معك في قضايا معروضة أمامك».

1 – 3 – 3 حصانة نسبيّة بوجه الملاحقة المدنيّة والجزائيّة

يتمتّع القضاة أثناء ممارستهم عملهم القضائيّ بحصانة نسبيّة تجاه الملاحقات الجزائيّة والمدنيّة.

1 – 3 – 3 – 1 المسؤوليّة الجزائيّة

إنّ ارتكاب القاضي جريمة في سياق ممارسته وظيفته كقبول رشاوى خارج هذه الممارسة، يؤدّي إلى ملاحقته أمام المحاكم الجزائيّة أسوة بغيره من المواطنين. وتبقى هذه الملاحقة وقفًا على صدور إذن بها تبعًا لاجراءات معيّنة. كما أنّ المحاكمة تتمّ وفق أصول خاصّة أمام الهيئة العامّة أو الغرفة الجزائيّة لمحكمة التمييز وذلك حسب درجة القاضي (المادّة 44 من قانون القضاء العدليّ).

1 – 3 – 3 – 2 المسؤوليّة المدنيّة

يجب التفريق في هذا المجال بين القضاء العدليّ والهيئات القضائيّة الأخرى.

فقد نصّت المادّة 741 وما يليها من قانون أصول المحاكمات المدنيّة على حالات المسؤوليّة في شان أعمال القضاء العدلي، حيث تقام دعوى المسؤوليّة عن أعمال القضاة أمام الهيئة العامّة لمحكمة التمييز، ليس ضدّ القضاة إنّما ضدّ الدولة اللبنانيّة، التي يكون لها وحدها حقّ الرجوع ضدّ القاضي، لتحصيل التعويضات التي تكون قد ألزمت بتسديدها، أيّ أنّ القانون وضع فاصلًا بين المتقاضين والقاضي.

ولا يشذّ عن هذه القاعدة سوى الحالات التي تكون فيها الدولة هي المتضرّرة مباشرة من العمل القضائيّ، والحالات التي تجوز المداعاة في شأنها وهي الاستنكاف عن إحقاق الحقّ، الغشّ والخداع، الرشوة والخطأ الجسيم، أو الحالات الأخرى التي نصّ عليها القانون في شأن مسؤوليّة النيابة العامّة، التي لم تراعِ الأصول المعيّنة لمذكّرات الجلب والإخطار والتوقيف.

وتخضع للأصول المذكورة أعلاه جميع أعمال القضاة، سواء ممّن يتولّون الحكم أو التحقيق أو النيابة العامّة، وتشمل كلّ المحاكم المدنيّة والجزائيّة.

أمّا في ما يتعلّق بالقضاء الإداريّ، فلا يوجد أيّ نظام مماثل يسمح بمداعاة القضاة أو بمداعاة الدولة لمسؤوليّتها، عن أعمالهم وهو أمر خطير سيّما وأنّ ليس لهذا القضاء حاليًّا سوى درجة محاكمة واحدة، فلا يمكن تاليًا تصحيح أي خطأ عاديّ أو جسيم، قد يرتكبه قضاة هذا الفرع من القضاء. وبغياب النصّ فقد تصبح الحصانة مطلقة من دون أيّ وازع.

أمّا القضاء الطائفيّ فهناك تمييز بين المحاكم الروحيّة[1] التي تبقى (ولو نظريًّا) المسؤوليّة عن أعمالها على عاتق الطوائف والمحاكم الشرعيّة والمذهبيّة[2] التي تلقى تبعة المسؤوليّة عن أعمالها على عاتق الدولة. ولا توجد عمليًّا أيّة نصوص أو

(1) التابعة للطوائف المسيحيّة واليهوديّة.

(2) التابعة للطوائف الإسلاميّة: السنّيّة – الشيعيّة – الدرزيّة – العلويّة.

أعراف تبيّن مسؤوليّة قضاة هذه المحاكم ومدى حصانتهم، التي في غياب النصّ تبدو مطلقة.

1 – 3 – 4 رواتب مناسبة

يتناول القاضي الأصيل راتبًا شهريًّا يعادل عند تعيينه في أولى الدرجات ما يفوق قليلًا الألف دولار أميركيّ، ويحصل على ترقية درجة كلّ سنتين بمعدّل 150000 ل.ل. ويستمرّ في الترقية حتّى الدرجة الثانية والعشرين، ويظلّ يتناول العلاوة الماليّة ولو أصبح قاضيًا فوق القمّة وعند بلوغه القمّة يصبح راتبه حوالى 3000/د. أ.

ويضاف للقاضي المتزوّج تعويض عائليّ للزوجة والأولاد، وإذا كان الراتب الأساس الشهريّ للقاضي متواضعًا نسبيًّا بالمقارنة مع مستوى غلاء المعيشة، في لبنان حاليًّا إلاّ أنّ عناصر أخرى تضاف إلى هذا الراتب لتجعل الدخل الذي يتمتّع به مقبولاً.

ومن المداخيل الإضافيّة تلك المتأتّية من صندوق تعاضد القضاة الذي تأسّس بالقرار رقم 66/ 1/ق تاريخ 4 آذار 1982، الصادر عن وزير الإسكان والتعاونيّات والمنظّم بالمرسوم الاشتراعيّ رقم 52 تاريخ 29 تموز.1983 ويتغذّى هذا الصندوق من اشتراكات القضاة ومن مساهمات ترصد في موازنة وزارة العدل ومن رسوم تستوفى من قيمة الدعاوى أمام المحاكم، ورسوم أخرى تستوفى من معاملات السجل التجاريّ و30% من غرامات السير المحصّل وفقًا للأحكام القضائيّة وغيرها من الموارد والهبات والوصايا الخ...)

ويتمتّع بعض القضاة بتعويضات شهريّة إضافيّة لقاء عضويّتهم في المجلس العدليّ (مرسوم 7715 تاريخ 23/ 12/ 1995) أو تعويضات اختصاص (المادّة 15 من القانون رقم 19/ 68 تاريخ 7 شباط 1968) ويصل هذا التعويض إلى 50% من أساس الراتب.

ويتقاضى بعض القضاة المعيّنون خارج مدينة بيروت إضافات إلى الراتب تتراوح بين 7 و15% وفقًا لبعد المحكمة عن العاصمة.

وللقضاة أعضاء اللجان القضائيّة أو المنتدبون تعويضات خاصّة لا مجال للخوض فيها هنا.

فمع مجموع هذه المداخيل تصبح رواتب القضاة مقبولة وجيدة بالنسبة إلى رواتب باقي العاملين في ملاكات الدولة الأخرى، حيث لا توجد أيّة تعويضات إضافية سوى بعض الضمانات الصحّيّة والإعانات المدرسيّة الضئيلة. وتاليًا تصبح مداخيل القضاة تفوق باقي مداخيل القطاعات الإدارية بنسبة تصل في بعض الأحيان إلى 50%.

1 – 4 حرّيّة التعبير والتجمع

1 – 4 – 1 حرّيّة التعبير

ليس هناك من نصّ يمنع أو يحدّ من حرّيّة القاضي في التعبير عن آرائه وأفكاره، سوى ما يفرضه عليه سرّ المذاكرة. هذا ما جاء على لسان رئيس مجلس شورى الدولة في اللقاء الحواريّ الذي أجري معه والمرفق بهذا التقرير.

وأوضح رئيس مجلس شورى الدولة في المقابلة المذكورة أنّ حرّيّة التعبير يجب أن تشمل الحرّيّة الدينيّة وحرّيّة الاجتماع والحرّيّة السياسيّة وأيّد حرّيّة التعبير بالكتابة والإعلام كما عارض موجب التحفّظ الذي يقيّد حرّيّة القاضي وطالب بايجاد أسس معياريّة معيّنة للأخذ بها تحول دون منع القاضي من التعبير أحيانًا. فموجب التحفّظ بالنسبة إليه يجب أن يقتصر على الأحكام ما يعني أنّ للقاضي الحقّ بإبداء آرائه والتعبير عن قناعاته الشخصيّة في جميع الحقول الاجتماعيّة ولا يحدّ من هذه الحريّة سوى ملفّه القضائيّ، حيث لا يجوز أن يرتكز في قناعته إلّا على معطيات الملفّ.

وقد نحا بعض القضاة ممّن شاركوا في حلقة الحوار المعمّق التي عقدت في وزارة العدل بتاريخ 14/ تموز 2005 هذا المنحى معتبرين أنّ حريّة التعبير هي من ركائز تعزيز استقلاليّة القضاء. (الحوار ملحق بهذا التقرير)

وهذا الأمر أكّده أيضًا النائب بطرس حرب في اللقاء الحواري الذي أجري معه والمرفق أيضًا بهذا التقرير.

والواقع أنّ القضاة في لبنان هم جزء من المجتمع اللبنانيّ، الذي يتمتّع بحرّيّة تعبير كبيرة قد تصل في بعض الحالات إلى درجة المغالاة. وهذا ما رأيناه في فقرات

سابقة عندما أوردنا انتقاد بعض رجال القضاء لهذا القضاء بقسوة وعلى صفحات الصحف.

1 – 4 – 2 الحقّ في إقامة التجمّعات

هذا المبدأ مطبّق في بعض البلدان مثل فرنسا مثلًا وبعض الدول الغربيّة الأخرى حيث يحقّ للقضاة الانخراط في الأحزاب السياسيّة، أو إنشاء نقابات مهنيّة ذات ميول سياسيّة... وهو أيضًا مقبول بشكل آخر في مصر عبر تجمّع نادي القضاة.

كما أنّ الجمعيّة العموميّة للأمم المتّحدة أقرّت بقرارها رقم 40/ 32 تاريخ 29/ 11/ 1985، مبدأ الإتاحة للقضاة بتأسيس جمعيّات أو نقابات لتمثيل مصالحهم في سبيل تعزيز استقلاليّة السلطة القضائيّة (المادّتان 8 و9 من إعلان الأمم المتحدة بشأن المبادئ الأساسيّة لاستقلال السلطة القضائيّة إلاّ أنّ الوضع قد يكون مختلفًا في لبنان حيث اعتبر الدستور أنّ القضاء سلطة أسوة بالسلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة (Pouvoir judiciaire)، وليس كما كان الجدل قائمًا في فرنسا حول اعتبار القضاء سلطة مستقلّة أو سلطة عامّة (Autorité judiciaire).

لذلك يرى البعض أنّ اعتبار القضاء سلطة يتنافى مع إمكان إنشاء نقابة للقضاء.

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنّ الأمر ليس مطروحًا حاليًّا، إذ إنّ القانون لا يجيز لمن يتولّى الوظائف العامّة الانخراط في الأحزاب السياسيّة من جهة، كما لا يجيز لهم إنشاء النقابات المهنيّة. إلاّ أنّه لا يمنع من إقامة التجمّعات الأخرى مثل النوادي التي ترعى الشؤون الخاصّة بأصحاب العلاقة ومنهم القضاة.

وعندما طرح هذا الأمر على بعض القضاة كان جوابهم سلبيًّا وكان موقف الدكتور غالب غانم، رئيس مجلس شورى الدولة واضحًا في هذا الشأن، إذ إنّه عارض مبدأ الانتظام في الأحزاب والنقابات معتبرًا أنّه ليس مبدأ أساسيًّا نظرًا إلى تقطّع أوصال المجتمع وطبيعة التركيبة اللبنانيّة، إذ من الصعب تصوّر قاضٍ ملتزم باتّجاه معيّن (دينيّ أو سياسيّ أو فلسفيّ)، وبالوقت ذاته محافظًا على ثقة الناس بعدالته. وهذا المنحى أيّده النائب بطرس حرب أثناء المقابلة التي جرت معه وذكرت سابقًا.

1 – 5 ضمان الاستقرار الوظيفيّ

1 – 5 – 1 سنّ للتقاعد

نظرًا إلى أنّ القضاة في لبنان يعيّنون ولا ينتخبون انتخابًا، فهم يخضعون لنظامهم الوظيفيّ. وتاليًا فإنّ سنّ تقاعد القضاة محدّدة في القانون حيث يتقاعد القاضي حكمًا عند بلوغه سنّ الثمانية والستين عامًا.

ولا يشذّ عن هذا السنّ سوى قضاة المجلس الدستوريّ، إذ يمكن تعيينهم بسنّ أعلى وهم عادة من القضاة المتقاعدين، أو من المحامين ورجال القانون ذوي الأعمار المتقدّمة والخبرة الطويلة.

1 – 5 – 2 نظام للترقيّة

حدّد إعلان الأمم المتّحدة في شأن المبادئ الأساسيّة لاستقلال السلطة القضائيّة، في المادّة 13 منه، بعض العوامل الموضوعيّة للكفاءة والنزاهة والخبرة كأساس لنظام ترقية القضاة.

والترقية بمفهومها العام هي الترقية في الدرجة الوظيفيّة تبعًا للملاك القضائيّ، حيث يتدرّج القاضي بنيله درجة أعلى حكمًا كلّ سنتين، تستتبعها زيادة في الراتب وهذه تأتي بغضّ النظر عن الكفاءة.

والترقية تعني أيضًا إعطاء القاضي وظيفة قضائيّة في مركز مهمّ كمكافأة على نزاهته وخبرته وكفاءته، وهذه ليس لها من نظام محدّد في لبنان، وهي تخضع للمزاج الإداريّ والسياسيّ سيّما وأنّ التعيين في المراكز العليا كما أسلفنا، يتمّ بمرسوم.

فأثناء حلقة الحوار المعمّق التي تمّت مع القضاة، كانت شكوى أحد المشاركين في الحلقة من هؤلاء القضاة (غير موثّقة) أنّه ما يزال رئيسًا لمجلس عمل تحكيميّ رغم كفاءته وخبرته الطويلة، في حين أنّ من هم أقلّ منه مستوى وخبرة أصبحوا رؤساء في الاستئناف وعزا ذلك إلى عدم توفّر دعم سياسيّ له. وقد يحدث ألاّ يرقّى قضاة عقابًا على أحكام أصدروها لا تساير السياسيّين المعنيّين، كما حدث للقاضيين اللذين أوردنا ذكرهما سابقًا في الفقرة 1 – 3 – 2 من هذا التقرير.

وما ينطبق على الترقية ينطبق على تعيين القضاة ونقلهم.

1 – 5 – 3 تعيين القضاة بناء على قواعد موضوعيّة

تعيين القاضي في لبنان يتمّ شأنه شان البلدان التي تتبع النظام الرومانيّ الجرمانيّ (نظام القانون المدنيّ). يبدأ بالانتساب إلى معهد الدروس القضائيّة بعد أن يجتاز المرشّح امتحانًا للدخول إلى المعهد بنجاح، ويحكم هذا الانتساب قواعد موضوعيّة وأخرى شخصيّة. فالقواعد الموضوعيّة تختصّ بالكفاءة العلميّة كحصول المرشّح على إجازة في الحقوق اللبنانيّة وإتقان اللغة العربيّة وإحدى اللغتين الفرنسيّة أو الإنكليزيّة، وأن يكون دون سن الخامسة والثلاثين، وألا يكون محكومًا بجناية أو بجرم شائن وحسن السيرة والسلوك وخاليًا من العاهات والأمراض السارية[1].

أمّا الشروط الشخصيّة فتتعلّق بالوضع العائليّ والشخصيّ، وهذه معايير ذاتيّة تتعلّق بالمحيط الاجتماعيّ للمرشّح للقضاء وقوّة شخصيّته، وهذه المعايير يتمّ التثّبت منها بوسائل خاصّة وبالمقابلة الشخصيّة وفي هذا المجال يمكن الاستنساب. وهو ما يحدث في بعض الحالات.

ويعيّن القاضي أصيلًا بعد إتمام دراسة تمتدّ إلى ثلاث سنوات في المعهد واجتياز الامتحان بنجاح وهو معيار موضوعيّ يخضع له جميع طلاب من قضاة متدرّجين.

وقد يحدث أن يعيّن في بعض الأحيان قضاة من بين المحامين فعلى هؤلاء أيضًا أن يجتازوا امتحانًا للقبول وأن تتوافق مؤهّلاتهم لمعايير موضوعيّة محدّدة وأخرى شخصيّة.

1 – 5 – 4 نظام للمناقلات

يخضع القضاة في لبنان إلى المناقلات بين المحاكم والدوائر، حيث تتمّ هذه المناقلات في بدء كلّ سنة قضائيّة ويخضعون لنظام المداورة (Rotation) كلّ سنتين.

ولا توجد أيّة معايير ثابتة للمناقلات وتخضع لاستنسابيّة مجلس القضاء الأعلى

(1) لا يوضح النصّ أنواع العاهات إنّما تؤخذ في الاعتبار السلامة الجسديّة والنفسيّة للمرشّح كسلامة الحواس والقدرة على التحكّم بالجسد والخلوّ من الأمراض المعدية وسلامة العقل.

والسلطة التنفيذيّة، وهي أداة فعّالة في ممارسة الضغط والتأثير على القضاة، وهو أمر يحدث في الكثير من الحالات. فهناك قضاة يستمرّون في مراكز وضعوا فيها لسنوات طويلة في مناطق نائية من دون سبب، إلّا لعدم وجود من يتدخّل لمصلحتهم لنقلهم إلى مراكز أكثر أهمّيّة أو ملاءمة. ويمكننا إيراد الكثير من الأمثلة في هذا الموضوع غير أنّنا سنحجم حفظًا لمصلحة هؤلاء القضاة.

1 – 5 – 5 منع انتداب القضاة لمهمّات غير ذات طابع قضائيّ أو قانونيّ

تنصّ المادّة 44 من المرسوم الاشتراعيّ 150/ 83 (قانون تنظيم القضاء العدليّ) على أنّ القضاة مستقلّون في وظائفهم ولا يمكن نقلهم أو فصلهم عن السلك القضائيّ، إلاّ وفقًا لأحكام القانون.

والمادّة 47 من المرسوم ذاته تحرّم على القاضي الجمع بين الوظيفة القضائيّة والوظائف العامّة أو الجمع بينها وبين أيّ عمل مأجور. إلّا أنّه يبقى من حقّ القاضي العمل في التدريس في الجامعات ومعاهد التعليم العالي، بعد حصوله على ترخيص بذلك من وزير العدل للقضاة العدليّين، ومن الرؤساء لقضاة مجلس الشورى وديوان المحاسبة، ويعمل بالترخيص سنة فسنة، ويجب ألّا تتجاوز مدّة التدريس 125 ساعة في السنة.

غير أنّ المادّة 48 من المرسوم الاشتراعيّ 150/ 83 والمواد 14 و15 من نظام مجلس شورى الدولة، تجيز نقل القاضي بموافقته إلى إحدى الإدارات أو المؤسّسات العامّة. وكثيرًا ما يحدث هذا الأمر فينتدب قضاة إلى مراكز إداريّة كان يتمّ تعيينهم محافظين كما هو الوضع بالنسبة إلى محافظة البقاع حيث عيّن لها أحد القضاة أو أنّهم ينتدبون للعمل في وظائف لدى السلطة التنفيذيّة، كما هو حال أمين عامّ مجلس الوزراء حاليًّا وهو قاض لدى مجلس شورى الدولة، حيث لا علاقة للوظيفة المنتدب إليها بالأعمال القانونّية المباشرة.

ويحدث كثيرًا أن يعيّن قضاة كوزراء وتحفظ لهم مراكزهم القضائيّة. وهذا أمر غريب حيث عيّن بعض القضاة وزراء للطاقة، وفي كثيرٍ من الحالات وزراء للعدل وهذه أخطرها، حيث إنّه يصبح مسؤولًا عن إدارة القضاء ماليًّا وإداريًّا ويمارس تأثيره على النيابات العامّة، ثمّ يعود بعدها إلى مركزه القضائيّ.

1 – 5 – 6 نظام للتأديب

يعتبر الإخلال بواجبات القاضي وكلّ عمل يمسّ الشرف أو الكرامة أو الأدب، خطأً يعاقب عليه تأديبيًّا. ويوجد في لبنان نظام متكامل للتأديب سوف نأتي على تفاصيله عند بحث موضوع الكفاءة في الباب الثالث من هذا الفصل. ونظام التأديب نظام متكامل وموضوعيّ ويجيز للقاضي الدفاع عن نفسه، بحيث يخفّف من إمكانيّة التصرّفات الاعتباطيّة إلى الحدّ الأقصى[1].

2 – النزاهة والحياد

2 – 1 النزاهة المؤسّساتيّة

2 – 1 – 1 صلاحيّات محدّدة وفعّالة للمحاكم

مبادئ الوجاهيّة والعلنيّة في المحاكمات مكرّسة في المادّة 7 من الدستور التي تشترط تأمين المساواة أمام المحاكم مع احترام الحقوق المدنيّة الكاملة. كما أنّ هذه المبادئ مكرّسة في الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان المادّة 10. ولبنان من واضعي هذا الإعلان حيث كان ممثّله الدكتور شارل مالك عضوًا في اللجنة الثلاثيّة المكلّفة وضعه. وأضافت هذه المادّة شرط ممارسة القضاء بنزاهة.

ولبنان أبرم العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، الذي أضاف شرطًا من بين ما جاء فيه من شروط أن تكون المحاكمات الجزائيّة من درجتين.

وبالانتقال إلى الواقع القانونيّ والتطبيقيّ لا بدّ من التفريق بين القضاء العاديّ والقضاء الاستثنائيّ.

2 – 1 – 1 – 1 القضاء العاديّ

صلاحيّة المحاكم العاديّة أي التابعة للقضاء العدليّ المدنيّ والجزائيّ محدّدة بوضوح ودقّة في قانوني أصول المحاكمات المدنيّة وأصول المحاكمات الجزائيّة. وهذان القانونان يراعيان المبادئ الأساسيّة لعدالة المحاكمة وهي الشفافيّة وقابليّة

(1) لمزيد من التفصيل ترجى مراجعة المقطع 3 - 4 أدناه.

الأحكام لطرائق الطعن والمراجعة والمسؤوليّة عن الأعمال القضائيّة والرقابة والمحاسبة الإداريّتين لأعمال القضاة وسهولة اللجوء إلى القضاء.

والشفافيّة تتمثّل في مبدأ تعليل الأحكام، وهو الأمر الذي يتيح للمحاكم العليا مراقبة صحّة الأحكام، فمخالفة التعليل يمثّل مخالفة للنظام العامّ وسببًا من أسباب إبطال الحكم.

كما أنّ المحاكم الجزائيّة التي تطبّق قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، تحترم بوجه عامّ، قرينة البراءة التي نصّ عليها بصراحة قانون أصول المحاكمات الجزائيّة الجديد.

أمّا العلنيّة فقد نصّت عليها المادّة 484 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، ولا يشذّ عن ذلك سوى إجراءات التحقيق في بعض القضايا الخاصّة والعائليّة.

ولا بدّ هنا من الإشارة إلى أنّ إجراءات التحقيق الخاضعة للسرّيّة هي أكثر الإجراءات القضائيّة عرضة لشكوك المواطنين، لا سيّما إذا طال أمدها، ما يؤدّي بالإعلام في بعض الحالات، إلى اختلاق وقائع أو استقصائها من مراجع غير موثوقة، كما حصل في قضيّة الطفلة ناتالي دباس المنشورة في جريدة النهار، ملحق حقوق الناس تاريخ 11/ 2/ 1998. حيث كثرت الإشاعات حول سبب وفاتها، الأمر الذي أدّى إلى بلبلة في الرأي العامّ وإلى إلحاق الإساءة بأشخاص تبيّن في ما بعد أنّ لا علاقة لهم بسبب الوفاة، وكان قد وجّه الإتهام إليهم من دون الاستناد إلى مجريات التحقيق.

وأخيرًا نذكّر بأنّ القانون اللبنانيّ يجيز نشر الآراء المخالفة، في حال انقسام هيئة المحكمة حول الحلّ القانونيّ، للمسألة المطروحة في الدعوى المدنيّة أو الجزائيّة أو الإداريّة.

2 – 1 – 1 – 2 القضاء الخاص والاستثنائيّ

الكثير من المبادئ الخاصّة بالمحاكمة العادلة لا يطبّق في المحاكم الخاصّة والاستثنائيّة، وتاليًا فهي تخالف، بوجه أو بآخر، المبادئ المنصوص عليها في الدستور، أو في المعاهدات الدوليّة التي انتمى إليها لبنان والتي أسلفنا ذكرها.

2 – 1 – 1 – 2 – 1 مخالفة مبدأ الشفافيّة

بعض المحاكم الاستثنائيّة كالمحاكم العسكريّة لا تطبّق مبدأ تعليل الإحكام، وهو المبدأ الذي يتيح للمحكمة الأعلى بممارسة رقابتها. وهذه المحاكم تصدر أحكامها بصيغة أجوبة عن أسئلة. ومنها على سبيل المثال، القرار الصادر برقم 192 تاريخ 19/ 5/ 1995، والمنشور في جريدة النهار، ملحق حقوق الناس تاريخ 14/ 1/ 1998، حيث ورد فيه حرفيًّا:

«وحيث إنّ المحكمة العسكريّة غير ملزمة بالتعليل أو ببيان الأدلة المعتمدة للادانة ويكفي أن تجيب على الأسئلة المبيّنة ويحقّ لها بما لها من سلطان بالتقدير، أن تستنسب أنّ هنالك أدلّة متوافرة لتكوين قناعتها لإدانة بعض المدّعى عليهم، أو لإعلان براءة البعض الآخر، ولا رقابة للمحكمة العليا على هذا التقدير».

هذا بالإضافة إلى الصلاحيّة الواسعة المعطاة للمحاكم العسكريّة بموجب المادّة 4 من قانون تنظيمها واختصاصها، الصادر بالقانون رقم 24/ 68 تاريخ 13/ 4/ 1968، وهذه الصلاحيّات تطال أيّ مدنيّ في تعاطيه مع العسكريّ في الجرائم العاديّة.

2 – 1 – 1 – 2 – 2 مخالفة مبدأ تعدّد درجات المحاكمة

أسلفنا أنّ قابلية الأحكام لطرائق المراجعة يشكّل أحد المبادئ المهمّة لمراقبة والأداء القضائيّ و محاسبته غير أنّ هناك بعض المحاكم الخاصّة، كالقضاء الإداريّ المتمثّل في مجلس شورى الدولة، والمجلس الدستوريّ والمجلس العدليّ، تصدر أحكامها بدرجة واحدة وبالصورة النهائيّة. وهذا من أخطر الأمور إذ إنّه في كثير من الحالات، تسند دراسة الملفّ إلى أحد أعضاء الهيئة الحاكمة، ويستمع الباقون إلى تقريره فيصدر الحكم فعليًّا عن شخص واحد قد يجانبه الصواب في بعض الحالات، ولا سبيل لتصحيح الخطأ بأيّة طريقة من الطرائق، وقد يؤدّي هذا الخطأ إلى إعدام بريء.

2 – 1 – 1 – 2 – 3 مخالفة مبدأ العلنيّة

بالإضافة إلى مخالفة مبدأ تعدّد درجات المحاكمة وإمكانيّة الطعن بالحكم، فإنّ

مجلس شورى الدولة والمجلس الدستوريّ لا يطبّقان مبدأ الوجاهيّة، إنّما يصدران أحكامهما من دون سماع الأطراف إلّا عبر المذكّرات.

2 – 1 – 1 – 2 – 4 في تحكّم السلطة التنفيذيّة في اختصاص المجلس العدليّ

المجلس العدليّ هو محكمة استثنائيّة تختصّ (بالنظر في الجرائم) التي تمسّ أمن الدولة، ومؤلّفة من خمسة قضاة من القضاة الأعلى رتبة، ومن مدّعي عامّ التمييز مدّعيًا عامًا لديها.

والدعاوى التي ينظرها المجلس العدليّ هي فقط تلك المحالة إليه، بموجب قرار من السلطة التنفيذيّة، فهو لا يتحرّك من تلقاء ذاته والمدّعي العامّ لديه، لا يباشر أيّة ملاحقة إلّا إذا أحيل الملفّ إليه بقرار من السلطة التنفيذيّة، وهذا القرار مطلق واستنسابيّ، ومتروك لتقدير هذه السلطة.

وقد حدثت، في السنة الأخيرة المنصرمة، مجموعة من الجرائم السياسيّة في لبنان، منذ استشهاد الرئيس رفيق الحريريّ إلى استشهاد باسل فليحان إلى الصحافي سمير قصير، فجورج حاوي، وحتّى جريمتيّ تفجير الوزير الياس المرّ والصحافيّة مي شدياق واغتيال الصحافيّ جبران تويني ومؤخّرًا الوزير بيار الجميل.

ومن واقع تسلسل هذه الجرائم بالإضافة إلى جرائم تفجير أخرى، في مناطق متعدّدة من لبنان، أوقعت دمارًا وقتلى، يبدو ظاهرًا أنّها مترابطة وتهدف إلى ضرب السلم الأهليّ في البلد وزعزعة الاستقرار. فقد أحيلت مثلًا جريمة اغتيال الصحافيّ جبران تويني والوزير بيار الجميل إلى المجلس العدليّ من دون باقي الجرائم من دون سبب مقنع، في حين أنّ هذه الجرائم تأتي في سياق واحد كما ذكرنا.

2 – 1 – 1 – 2 – 5 مخالفة المحاكم المذهبيّة والروحيّة لمبدأ القاضي الطبيعيّ والقاضي الوطنيّ ومبدأ المساواة أمام القانون ومبادئ تدرّج درجات المحاكمة ومبدأ السيادة الوطنيّة.

– المحاكم المذهبيّة السنّيّة والشيعيّة والدرزيّة.

رغم أنّ قضاة هذه المحاكم وموظّفيها يعتبرون موظّفين رسميّين يعيّنون بمراسيم

جمهوريّة، غير أنّ هذه المحاكم لا تصدر أحكامها باسم الشعب اللبنانيّ خلافًا لنص المادّة 20 من الدستور. ولا تطبّق القوانين الوضعيّة إلاّ جزئيًّا حيث إنّ أحكامها وإجراءاتها تستند إلى مبادئ شرعيّة خاصّة بها ولا تكوّن جزءًا من التشريع اللبنانيّ. كما أنّ قضاة هذه المحاكم لا تتوفّر فيهم الشروط التي يجب أن تتوفّر للتعيين وفق القانون الوضعيّ، والتي ذكرناها في الفقرة 1 - 5 - 2 - 1.

وهذه المحاكم لا تراعي بوجه عامّ قواعد القانون الدوليّ التي أوجبت المادّة 2، من قانون أصول المحاكمات المدنيّة احترامه وتقديمه على نصوص القانون الداخليّ. وفي هذا الاتّجاه تعترف هذه المحاكم بالأحكام الصادرة عن مراجع شرعيّة خارج الأراضي اللبنانيّة والصادرة عن مراجع تقيم في بلدان لا تعترف بسلطات الهيئات أو المحاكم الشرعيّة وتطبّق القانون المدنيّ ،مثل قرارات المراجع الدينيّة الموجودة في فرنسا، مثلًا حيث لا تعترف الدولة الفرنسيّة بأيّة سلطة لها أو لقراراتها. وتاليًا فإنّ هذه المحاكم تتجاوز علاقات الدول بعضها ببعض لتقيم علاقات مع أطراف غير معترف بها في دولها.

ولا تطبّق هذه المحاكم مبدأ المساواة أمام القانون حيث تفرق في المعاملة بين الرجل والمرأة، وبين المنتمي إلى مذهبها وغير المنتمي إليه، وما سوى ذلك من أمور تعتبر خرقًا صارخًا للدستور اللبنانيّ والمعاهدات الدوليّة.

- المحاكم الروحيّة للطوائف المسيحيّة واليهوديّة

ينطبق على هذه المحاكم ما ينطبق على المحاكم الشرعيّة ونضيف ما يلي:

قضاة هذه المحاكم لا يعيّنون من قبل السلطة اللبنانيّة، إنّما من قبل مراجعهم الدينيّة الخاصة ولا يخضعون لسلطة الدولة أو لرقابتها وهم في أغلب الأحيان لا يتمتّعون بالكفاءة العلميّة ولا يستوفون شروط التعيين في القضاء.

وفي بعض الحالات قسم من هؤلاء القضاة هم من غير اللبنانيّين خلافًا لنصّ المادّة 12 من الدستور.

وإن تعدّدت درجات المحاكمة لدى هذه المحاكم، فإنّ المرجع الأعلى لمراجعة الحكم يكون في معظم الأحيان خارج الأراضي اللبنانيّة، إمّا في دمشق أو القاهرة

أو روما، الأمر الذي يعيق الطعن بالحكم ويجعله إمّا باهظًا أو شبه مستحيل في الكثير من الحالات.

وهذه الأحكام الصادرة خارج السيادة اللبنانيّة تطبّق في لبنان من قبل السلطات القضائيّة اللبنانيّة، وكأنّها صادرة في الأراضي اللبنانيّة خلافًا لكلّ مبادئ الاستقلال والسيادة. ومن المستغرب أنّ قانون 2 نيسان 1951 المتعلّق بتحديد صلاحيّات المراجع المذهبيّة للطوائف المسيحيّة واليهوديّة، أطلق على هذه المراجع ومنها المحاكم الخاصّة الروحيّة وصف «سلطة» وكأنّها سلطات عامّة قائمة خارج الدستور، وموازية للسلطة الوطنيّة اللبنانيّة خلافًا لكلّ المبادئ القانونيّة والدستوريّة.

والمثل الصارخ على تمتّع هذه المراجع بوضع السلطات العامّة الخارجة عن الدستور، ما نشر في العدد خمسين من الجريدة الرسميّة السنة 2003، حيث نشر قانون الأحوال الشخصيّة الجديد لطائفة الروم الأرثوذكس بتوقيع بطريرك الطائفة، وحده من دون أيّ مرجع مدنيّ أو دستوريّ خلافًا لآليّة إصدار القوانين ونشرها التي يجب أن تمرّ بالتصويت عليها في مجلس النوّاب، وتنشر بتوقيع رئيس الجمهوريّة.

- **المحاكم شبه القضائيّة**

وأخيرًا نشير إلى وجود مجالس العمل التحكيميّة التي تختصّ بالنظر في القضايا العمّاليّة. وهذه المجالس مؤلّفة من قاض وأعضاء لا ينتمون إلى الجسم القضائيّ كممثّل عن العمال وآخر عن أرباب العمل، وتصدر أحكامها باسم الشعب اللبنانيّ متّبعة قواعد أصول المحاكمات المدنيّة، إلّا أنّ أحكامها غير خاضعة للاستئناف إنّما للتمييز فقط. وتاليًا فلا رقابة لمحكمة من الدرجة الأعلى على الوقائع التي يوردها حكم هذا المجلس، حيث إنّ محكمة التمييز مختصّة بنظر المخالفة للقانون وخرقه من دون الوقائع.

2 – 1 – 2 قوانين وأنظمة محدّدة وإلزاميّة لمكافحة الفساد

يوجد في لبنان قانون لمكافحة الفساد يحمل الرقم 154 صادر بتاريخ 27/ 12/ 1999. وهو المعروف بقانون الإثراء غير المشروع وهذا القانون حلّ محلّ قانون مشابه سابق، كان قد صدر في الخمسينات من القرن الماضي، غير أنّ هذا القانون

والقانون الذي سبقه لم يطبّقا بطريقة دقيقة وواضحة إلاّ لمامًا وفي حالات استنسابيّة وفي كثير من الحالات كيديّة.

ويعود عدم تطبيق هذا القانون بشكل سليم، إلى أسباب عدّة، منها الغرامات والعطل والضرر المقرّر لمصلحة المدّعى عليه كتعويض عن مداعاته، وهي باهظة. وبسبب الحصانات التي ما زالت قائمة ويتمتّع بها الموظّفون العامّون والقضاة وسواهم من المعنيّين، بتطبيق هذا القانون، وأيضًا بسبب عدم وجود قانون يتيح الوصول إلى المعلومات لتوفير وسائل الإثبات[1].

2 – 1 – 3 قانون للأخلاقيّات القضائيّة

ليس في لبنان حاليًّا قانون خاصّ بالأخلاقيّات القضائيّة إلاّ أنّه توجد شرعة للأخلاقيّات القضائيّة أقرّها القضاة أنفسهم، بالتشاور بينهم العام 2002. وهذه الشرعة تتناول مسلك القاضي الأخلاقيّ وتصرّفاته المهنيّة والاجتماعيّة، وهذه الشرعة هي العهد الخاصّ بين القضاة ولا ترقى إلى مستوى القانون، ولا تشكّل مخالفتها أساسًا للإدانة أو للتأديب هذا ولم يتجلّ تأثير هذه الشرعة بشكل واضح حتّى الآن.

كما أنّ مجلس القضاء الأعلى وهيئة التفتيش القضائيّ ومكتب مجلس شورى الدولة يعمدون من حين إلى آخر، إلى إصدار التعاميم والتوجيهات إلى القضاة للتقيّد بآداب القضاء وسلوكيّاته كعدم الظهور في الاجتماعات العامّة والسياسيّة منها، وتجنّب المآدب والحفلات الاجتماعيّة والظهور بلباس مناسب لائق ومحتشم وتجنّب التصريحات، والتزام قواعد الشفافيّة، وما إلى ذلك من واجبات التحفّظ والانصراف الجادّ إلى العمل القضائيّ.

ولهذه التعاميم طابع سرّيّ وتسلّم إلى القضاة شخصيًّا ضمن ظروف مغلقة.

(1) من الملاحظ أنّ هناك إجماعًا على وجود فساد في بعض القطاعات القضائيّة، ولا سيّما على مستوى القضاء الجزائيّ وقد انعكس ذلك في نتيجة الاستبيان الذي أجري حول القضاء، والمرفقة بهذا التقرير.

وفي العام 1994، أجرى وزير العدل اللبنانيّ،آنذاك الدكتور بهيج طبارة مباحثات مع أعضاء مجلس القضاء الأعلى، ورئيس هيئة التفتيش القضائيّ، لإعداد ورقة عمل بشان أخلاقيّات القضاة وسلوكيّاتهم وآدابهم تستوحي المعطيات اللبنانيّة والعربيّة والدوليّة. وقد تبنّى مؤتمر رؤساء هيئات التفتيش القضائيّ العربيّ، المنعقد في شباط 2004، توصية بناء لطلب وزير العدل اللبنانيّ بوضع شرعة عربيّة للأخلاقيّات القضائيّة. وقد ظهرت هذه الشرعة العام الماضي، وعُمّمت على الدول العربيّة المختلفة، وينطبق عليها ما ذكرناه بخصوص شرعة الأخلاقيّات القضائيّة اللبنانيّة[1].

أمّا الواقع الميدانيّ، فإنّ الكثير من القضاة دون التعميم، لا يقيمون وزنًا للأخلاقيّات القضائيّة ويتصرّفون بخلافها تمامًا والأمثلة على ذلك كثيرة.

2 – 2 النزاهة الشخصيّة

2 – 2 – 1 عدم التحيّز في أخذ القرار بما فيه احترام مبدأ المساواة أمام القانون

حياديّة القاضي تؤمّن المساواة بين أطراف الدعوى وهي تفترض أمرين، الأوّل حياد القاضي بذاته وعدم تحيّزه، والثاني حياديّته في سياق الدعوى.

– الحياديّة الذاتيّة

وهذه تفترض ان يكون القاضي على مسافة واحدة من الأفرقاء في الدعوى من دون أيّ نظرة مسبقة أو انحياز إلى أيّ منهم وتاليًا أن يكون منزّهًا عن التعصّب الدينيّ والعرقيّ والسياسيّ والعشائريّ والعائليّ أو المناطقيّ.

والقاضي اللبنانيّ مدعو إلى الحكم بين طوائف وأعراق وأجناس عديدة من البشر، وبين لبنانيّين وأجانب، وهنا تكمن الصعوبة التي تقتضي مواجهتها بالتأهيل والتدرّب الصحيحين في المعهد القضائيّ. وقبل ذلك يجب وضع معايير دقيقة لاختيار المرشّحين للقضاء ممّن لديهم المؤهلات الذاتيّة والاجتماعيّة، لتخطّي

(1) لم تنشر هذه الشرعة إنّما يمكن الحصول على النصّ من إحدى هيئات التفتيش القضائيّ العربيّة.

الميول المختلفة المترسّخة في اللاشعور الطائفيّ أو العشائريّ أو العنصريّ، والتي لا تخفى على العارفين بالواقع الاجتماعيّ اللبنانيّ[1].

ومن جهة ثانية، فإنّ مبدأ الحياديّة يلقى استثناءات قانونيّة أبرزها المحاكم الطائفيّة والعسكريّة والمحاكم التحكيميّة، التي تنظّمها النقابات المهنيّة مثل التي تنظّمها نقابة المهندسين (وهي شبه إلزاميّة) للبتّ بالعقود الهندسيّة.

ومن أهمّ الضمانات القانونيّة لتطبيق الحياديّة النصوص القانونيّة المتعلّقة بعدم تضارب المصالح، كما سيأتي بيانه لاحقًا، والنصوص الآيلة إلى نقل الدعوى للارتياب، واعتماد مبدأ تعدّد قضاة المحكمة، وتفضيلها على نظام القاضي المنفرد، حيث تصبح الحياديّة أسهل ممارسة والتوسّط والتدخّلات أصعب.

غير أنّ الأمر الأخير غير مطبّق إلاّ جزئيًّا في محاكم الدرجة الأولى، وذلك كحلّ للاختناق القضائيّ.

- عدم تحيّز القاضي في مجريات الدعوى

يسمّى هذا المبدأ أحيانًا بالوجاهيّة في الدعاوى المدنيّة، وأحيانًا أخرى حقّ الدفاع في المحاكمة الجزائيّة. وهو يفترض دعوة أفرقاء الدعوى أصولاً للحضور وإبلاغهم الأوراق والمستندات، وإتاحة الحقّ لهم للجواب والإطلاع على الملفّ وإعطاءهم الوقت الكافي لذلك.

ويفترض هذا المبدأ أيضًا امتناع القاضي عن الحكم بما ليس مطلوبًا أو أن يستند إلى أسباب قانونيّة لم يناقشها الفرقاء، أو إلى أسباب واقعيّة وصلت إلى علمه من خارج الملفّ.

جميع هذه المبادئ منصوص عليها في قوانين أصول المحاكمات المدنيّة والجزائيّة المطبقة في لبنان.

غير أنّ هذا المبدأ لا يطبّق بدقّة في بعض الحالات فمثلًا لا يراعى حقّ الدفاع في بعض المحاكمات التأديبيّة. كما أنّ مبدأ إعطاء المتّهم في الدعوى الجزائيّة حقّ

(1) لا يوجد حاليًّا تأهيل خاصّ للقضاة في المعهد بهذا الاتّجاه كما إنّ القبول في المعهد يراعي فقط التوازن الطائفيّ في هذه الأمور.

الدفاع عن النفس يستلزم تمكينه من الاستعانة بمحامٍ يستأمنه على أسراره ويصبح كوسيط بينه وبين القاضي. من هنا أهمّيّة «سرّ المهنة» في المحاماة. وتكمن الخطورة في انتهاك هذا المبدأ، كما حدث في شأن منع محامي الدكتور سمير جعجع من الاختلاء بموكلهم أثناء اعتقاله.

وأيضًا تجلّت عدم الحياديّة وخرق لمبدأ المساواة لواحدة من أعلى الهيئات القضائيّة في لبنان، وهو المجلس العدليّ الذي استنكف عن اتخاذ قرار بخصوص اعتقال سمير جعجع في وزارة الدفاع، ولم يكن قد شرِّع السجن فيها بعد، بانتظار صدور قانون خاصّ يشرّع ذلك السجن، في حين أنّه كان عليه إصدار القرار بنقله إلى السجن العامّ المنظّم قانونًا.

وأخيرًا نكرر ما أوردناه في مكان آخر من هذا التقرير، عندما ناقشنا النزاهة والحياد لا سيّما في الفقرة 2 – 1 – 1، ومتفرّعاتها، حول الانتقادات الموجّهة إلى مراحل التحقيق الأوليّ أمام الضابطة العدليّة، حيث يمنع فيها حضور المحامين، ويتمّ هذا المنع من دون أيّة نصوص قانونيّة تجيزه، أو الأصول المتّبعة أمام المحاكم العسكريّة التي تجيز توكيل محامٍ من بين الضباط العسكريّين أو الحقّ المعطى للضابط رئيس المحكمة، باتخاذ قرار بمنع المحامي المكلّف بالدفاع من دخول المحكمة، لمدّة أقصاها ثلاثة أشهر إذا ارتكب خطأً مسلكيًّا جسيمًا.

2 – 2 – 2 قواعد واضحة وإلزاميّة لعدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين

يعتبر تكريس مبدأ عدم تضارب المصالح في القانون أساسيًّا لترسيخ مبدأ عدم التحيّز في أخذ القرار القضائيّ. والنصوص الآيلة إلى عزل القضاة أو تنحّيهم في حالات معيّنة، يستفاد منها وجود علاقة خاصّة أو خصومة ما بين القاضي وأحد الخصوم. وهذا ما نصّت عليه المادّة 120 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة بالنسبة إلى القضاة والمادّة 769 من القانون ذاتها بالنسبة إلى المحكّمين. وهذه الموادّ تفرض على القضاة أو المحكّمين اطّلاع أفرقاء الدعوى على أسباب التنحّي أو العزل تحت طائلة بطلان الحكم.

ومن جهة ثانية أجازت المادّة 116 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة نقل

الدعوى من محكمة إلى أخرى، إذا وجد سبب يبرّر الارتياب بحياد المحكمة، أو كان من شأن نظر الدعوى لدى إحدى المحاكم أن يحدث اضطرابًا في الأمن. ويتّخذ القرار بالنقل من قبل محكمة التمييز.

ومن الناحية العمليّة تطبّق هذه القواعد بوجه عامّ إن لم يكن بمبادرة من المتقاضين فإنّ القضاة يأخذون هذه المبادرة بأنفسهم، وهذا ما حصل مثلًا عندما تنحّت إحدى القاضيات (ميرنا بيضا) في بيروت، وكانت تنظر بقضايا الإيجارات، عن نظر ملفّ إحدى الجمعيّات التي كانت تنتمي إليها قبل دخولها سلك القضاء. وهذا ما فعله أيضًا أحد القضاة المتقاعدين بعد تعيينه محكّمًا في إحدى المنازعات من قبل رئيس محكمة بداية زحلة، وذلك لأنّه كان قد أعطى رأيًا في ملفّ النزاع قبل تعيينه كحكم.

2 – 2 – 3 التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات

لا يوجد نصّ خاصّ بالمنتسبين إلى السلطة القضائيّة يوجب التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات، حتّى إنّه لا يوجد نصّ عامّ بالتصريح الدوريّ.

غير أنّ القضاة يخضعون كسائر موظّفي القطاع العامّ لنصّ المادّة 4 من القانون رقم 154 تاريخ 27/ 12/ 1999، المسمّى قانون الإثراء غير المشروع. وهي توجب على كلّ قاض من الدرجة الثالثة أو ما يعادلها وما فوق، ان يقدّم عند مباشرته وظيفته القضائيّة تصريحًا موقّعًا منه يبيّن فيه الأموال المنقولة وغير المنقولة، التي يملكها هو وزوجته وأولاده القاصرون.

والملاحظ أنّه بعد تقديم التصريح المذكور لا توجد أيّة متابعة أو مراقبة فعليّة ولا يلزم القاضي بأيّة تصاريح دوريّة وحتّى خروجه من السلك القضائيّ. ومن الصعوبة بمكان مراقبة تنامي ثروة القاضي إلّا من مظاهر البذخ التي يعيشها، لأنّه إذا كان من الممكن التأكّد من ثروته غير المنقولة فإنّه من غير الممكن معرفة أمواله النقديّة نظرًا إلى السرّيّة المصرفيّة الصارمة التي تطبق في لبنان.

ومن هنا وجوب تفعيل أدوات المراقبة والتفتيش وتنمية مفاهيم الخدمة والشفافيّة لدى المنتمين إلى القضاء.

2 – 2 – 4 مدى وعي القضاة للمهمّة القضائيّة

من المهمّ جدًّا أنّ يعي القضاة أنّهم يمارسون سلطة عامّة من أهمّ السلطات، لأنّها تخدم مرفق العدالة. وأنّهم ليسوا مجرّد موظّفين قائمين بتنفيذ مرفق عامّ أو مؤسّسة عامّة أسوة بباقي موظّفي الإدارة.

وقد جاء في مقال منشور في جريدة النهار الصادرة بتاريخ 19/ 10/ 2005، بعنوان مستوى الفساد في لبنان حسب مؤشّر منظّمة الشفافيّة العالميّة:

«القضاة همّ الحلّ اليوم للعديد من مشكلات لبنان حيث وجوه الفساد كثيرة وهي تتكاثر باستمرار: زبائنيّة (clientélisme) رشوة، إثراء غير مشروع، تبييض أموال، استغلال نفوذ، تعسّف الإدارة، توقيف اعتباطيّ.. وصولًا إلى التفجيرات الإرهابيّة مرورًا بجرائم اجتماعيّة واقتصاديّة أصبحت تعتبر اعتياديّة، ولكنّها ليست أقلّ خطورة ودلالة على عمق الفساد: تلاعب في توزيع التيار الكهربائيّ، تعدٍّ على شبكة الخدمات العامّة، غشّ في المواد الغذائيّة، تلوين مياه الشرب والطبيعة، جرائم ضدّ البيئة... جميعها من دون استثناء تقع تحت سلطة القضاء وفي صلب عمل القضاء».

فالسؤال المطروح هو هل يعي القضاة عظمة المسؤوليّة التي هم مكلّفون بها ويتصرّفون على هذا الأساس؟

في الكثير من الحالات يتصرّف القضاة وكأنّهم موظّفون عاديّون يؤدّون وظيفة تخدم مرفق العدالة، ويقتنعون بهذا القدر من المفهوم لمهمّتهم. غير أنّ هناك قضاة رائدين يعون البعد الإنمائيّ والإصلاحيّ الذي يمكن أن يقوم به القاضي. وهذا الأمر تجلّى في مجموعة من الأحكام الرائدة التي أصدرها بعض القضاة في لبنان، لا سيّما في ميدان حقوق الإنسان مثل الدفاع عن الحرّيّات والحقوق الأساسيّة والدينيّة وحريّة الصحافة، وتطبيق مبادئ الديمقراطيّة، رغم الجو الذي كان ضاغطًا على القضاء في السنين السابقة. وقد نشر جزء من هذه الأحكام من قبل المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ الدائم، بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركيّة للشرق الأوسط، وذلك في شهر آذار العام 2006.

أمّا مبادرة الشراكة الأميركيّة هذه فهي تنسّق اليوم مع القضاء اللبنانيّ، لتطوير أداء

القضاة تقنيًّا وعلميًّا، على اعتبار أنّه المدخل الأساس والضامن لأيّ تطوّر اقتصاديّ ونموّ، هو وجود قاض كفؤ يوحي بالثقة للمستثمرين (جريدة النهار 11/ 4/ 2006)

ونخلص إلى القول إنّ المؤسّسة القضائيّة هي هيئة معنويّة يعمل فيها أفراد يمثّلون فيها الرافعة. وإن كان لا يمكن تجزئة وحدة الحال بين المؤسّسة وأعضائها، إلّا أنّه لا يمكن إنكار أنّ تحقيق العدالة بمعنى الاحتكام إلى الضمير وكتابة الأحكام ولفظها والاضطلاع بمسؤوليّاتها، يكون على يد القضاة كأفراد وليس المؤسّسة كجهاز (كتاب نماذج أحكام رائدة - دفاعًا عن العدالة والإنصاف والحرّيّات في لبنان طبعة 2006)[1]

2 - 3 النزاهة في إجراءات المحاكمة

كنّا قد تناولنا هذا الموضوع عند معالجتنا النزاهة المؤسّساتيّة والنزاهة الشخصيّة تحت البندين 2 - 1 و2 - 2. وعليه فإنّنا نحيل إليهما.

إلّا أنّنا وتلافيًا للتكرار، سنعالج بعض الأمور التي لم نتطرّق فيها بشكل موسّع في البندين المذكورين، لا سيّما مسألة المساواة أمام القضاء عمومًا، على اعتبار أنّ مبادئ المحاكمة العادلة من علنيّة وشفافيّة وحياديّة، وحقّ دفاع بالإضافة إلى توفّر طرائق الطعن بالأحكام، قد تطرّقنا إليها في البنود المذكورة.

2 - 3 - 1 المساواة أمام القضاء في النصوص

مبدأ المساواة أمام القضاء يفترض أنّ الكلّ سواء أمام القضاء عمومًا وأمام محاكم مماثلة ووفق أصول مماثلة من دون أيّ تمييز وأنّهم سواء أمام القضاة الناظرين في قضاياهم من دون انحياز.

والقانون اللبنانيّ يأخذ بمبدأ المساواة هذا فيشمل كلّ اللبنانيّين والمقيمين على الأراضي اللبنانيّة أيًّا كانت جنسيّتهم أو عرقهم أو جنسهم أو دينهم. والاستثناء الوحيد عن هذه القاعدة هم حملة جوازات السفر الإسرائيليّة من دون أن يطال ذلك

(1) منشورات المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ.

اليهود من غير الإسرائيليّين والمساواة أمام القضاء هي وجه من أوجه المساواة أمام القانون، وهي مكرسة في الدستور والقوانين الوضعيّة، والمعاهدات الدوليّة.

– الفقرة ج من مقدّمة الدستور تنصّ على أنّ لبنان جمهوريّة ديمقراطيّة برلمانيّة تقوم على المساواة في الحقوق والموجبات بين جميع المواطنين من دون تمايز أو تفضيل.

– المادّة السابعة من الدستور نصّت على أنّ كلّ اللبنانيّين سواء أمام القانون، وهم يتمتّعون بالسواء بالحقوق المدنيّة والسياسيّة ويتحمّلون الفرائض والواجبات العامّة دونما فرق بينهم.

– المادّة الثانية من الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان كرّست مبدأ المساواة لكلّ إنسان مع الآخرين بأن تنظر قضيّته أمام محكمة مستقلّة ونزيهة نظرًا عادلاً وعلنيًّا للفصل في حقوقه والتزاماته وأيّة تهمة جنائيّة توجّه إليه.

2 – 3 – 2 المساواة أمام القضاء في الواقع

تفترض المساواة أمام القضاء توفّر ثلاثة شروط رئيسة:

– المساواة في حقّ المقاضاة.

– وحدة المحاكم والقواعد المتّبعة لديها.

– الحقّ بالرجوع إلى المراجع الأعلى للطعن بالأحكام.

أمّا الشرط الأوّل فيعتوره خلل بسبب وجود امتيازات قانونيّة واقعيّة تحول دون ملاحقة أشخاص معنيّين كأعضاء الهيئات النيابيّة والتنفيذيّة المتمتّعين بالحصانات، وكذلك المنتمين إلى نقابات مهنيّة وأعضاء السلك الدبلوماسيّ وبعض الموظّفين من رتب ومراكز معيّنة، والذين تقتضي الإجراءات برفع الحصانة عنهم لملاحقتهم. الأمر الذي يشكّل عائقًا على تحقيق العدالة وعدم توازن أو مساواة مع أخصامهم.

والعائق الثاني أمام تحقيق المساواة أمام القضاء فيتمثّل بمخالفة مبدأ مجّانيّة العدالة فرغم أهمّيّة هذا المبدأ فإنّ المشرّع اللبنانيّ لم يعتمد هذا المبدأ إلّا جزئيًّا.

فقانون الرسوم القضائيّة فرض على المتقاضين رسومًا كثيرة أشدّها الرسم النسبيّ عن المطالبة، وعن تنفيذ الأحكام والتي تصل إلى 5,2% من قيمة المبلغ المطالب

به أو المحكوم به، (القانون 710/ 98). والجدير بالذكر أنّ هذا الرسم لا يدفع مرّة واحدة إنّما يتكرّر دفع قسطه الأوّل البالغ ربع الرسم في كلّ درجة من درجات المحاكمة استئنافًا وتمييزًا. وإذا ما أضفنا الرسوم الأخرى من رسم تعاضد القضاة، وهو خمس الرسم النسبيّ والرسوم المقطوعة والتبليغات وطوابع المحاماة، وتسجيل الوكالات في نقابة المحامين، تصبح هذه الرسوم من أكثر الرسوم ارتفاعًا.

وتصل أتعاب المحامين في بعض الحالات إلى 20% من قيمة المبالغ المطالب بها، أو مبالغ مقطوعة يتّفق عليها مع المحاميّ يُدفع قسم منها سلفًا.

أمّا برامج المعونة القضائيّة فمتوفّرة جزئيًّا وتفترض شروطًا شبه تعجيزيّة رغم الجهود التي بذلتها نقابة المحامين وبعض المنظّمات الخاصّة.

هذه العوامل مجتمعة تجعل اللجوء إلى القضاء أمرًا معسّرًا لطبقة معيّنة من الناس، وتخلّ بمبدأ المساواة أمام القضاء وبحقّ الجميع باللجوء إلى القضاء. وقد يؤدّي في بعض الحالات إلى استيفاء الحقّ بالطرائق الخاصّة من خارج العدالة فيخلّ بالتوازن الاجتماعيّ.

غير أنّ مبدأ المجّانيّة يطبّق جزئيًّا لدى بعض المحاكم الخاصّة مثل مجالس العمل التحكيميّة، حيث يعفى العمّال من دفع الرسوم وكذلك أمام لجان الاستملاك الابتدائيّة وفي الدعاوى الشخصيّة المرفوعة أمام القضاء الجزائيّ.

2 – 3 – 3 رقابة قضائيّة فعّالة على إجراءات المحاكمة

فرض قانون أصول المحاكمات أصولًا صارمة على إجراءات المحاكمة وأناط تطبيقها بالقضاة. غير أنّ القضاة يستنسبون في تطبيق هذه الإجراءات ولا يتقيّدون بالمهل المنصوص عليها في هذه القوانين، حيث يعتبرون أنّ هذه المهل هي مهل حثّ وليست إلزاميّة لإصدار الأحكام. كما أنّ هناك الاعتبارات الشخصيّة للقاضي في إنجاز الدعوى والتعاطي مع الملفّ آخذًا في الاعتبار تراكم الملفّات لديه، فتصبح مبادئ المحاكمة العادلة مجرّد شكليّات فيطول أمد المحاكمة ما يؤدّي في كثير من الحالات إلى وضع استنكاف عن إحقاق الحقّ، فتؤجّل الجلسات إلى فترات طويلة ولا تصدر الأحكام في أوقاتها، وقد يتأخّر صدورها في بعض الأحيان عن الموعد المحدّد لهذا الصدور سنة أو أكثر.

ولا بدّ في معرض هذا البحث من الإشارة إلى تصرّف هيئة القضايا في وزارة العدل وهي الممثّل القانونيّ للدولة في الدعاوى المقامة ضدّها. فهذه الهيئة التي يرأسها قاض وأعضاؤها من القضاة، يعيقون في كثير من الحالات سير العدالة بعدم تبلّغهم مواعيد الجلسات أو أوراق الدعاوى إلاّ وفق مزاجهم، فيحتفظون بأوراق التبليغات ولا يعيدونها إلى أقلام المحاكم، إلاّ وفق استنسابهم، وقد يطول شهورًا، الأمر الذي يعيق سير المحاكمة في الدعاوى التي تكون الدولة طرفًا فيها. ونورد في هذا المقام مثالًا على دعوى مقامة أمام إحدى المحاكم للطعن بأمر تحصيل، صادر عن إحدى الوزارات (الاتصالات)، حيث طلب المعترض تقصير المهل فقصّرت وأعطيت الدولة مهلة خمسة أيّام للجواب، وعندما حاول مندوب الإعلان إبلاغها موعد الجلسة والمهلة المقصّرة استولت هيئة القضايا على الإعلان، ولم تعده إلى المحكمة وهكذا ألغت القرار القضائيّ بكلّ بساطة وحالت دون المحكمة واتخاذ القرار بوقف التنفيذ.

2 – 3 – 4 توفّر طرائق طعن محدّدة للطعن بالقرارات القضائيّة وإمكانيّة الطعن بالقرارات كافّة من دون استثناء

سنعالج هذا الموضوع في الباب الثالث وكنّا قد عالجناه جزئيًّا قبل ذلك.

2 – 3 – 5 إمكانيّة الحصول على المعلومة القانونيّة والأحكام القضائيّة

تنشرالقوانين والمراسيم والقرارات التي تصدر عن مختلف السلطات في لبنان في الجريدة الرسميّة التي تصدر أسبوعيًّا، كما تصدر في بعض الأحيان بأعداد خاصّة. إلاّ أنّ هذه الجريدة لا تباع للجمهور بشكلّ واسع أو توزّع على المؤسّسات الخاصّة، إنّما يمكن الحصول عليها بواسطة الاشتراكات، أو من بعض المكتبات القليلة التي يمكن أن تؤمّنها. وهذه الجريدة غير ممكننة حتّى الآن إنّما تصدر فقط بصيغتها الورقيّة.

هذا على المستوى الرسميّ، أمّا على المستوى الخاصّ فيمكننا القول إنّه لا توجد في لبنان بعد، بنوك معلومات قانونيّة متكاملة، بمعنى أنّها تؤمّن المعلومات كافّة المتعلّقة بالقوانين ويمكن الوصول إليها بسهولة عبر الوسائل الإلكترونيّة. إنّما توجد بعض المؤسّسات الفرديّة التي تعنى بنشر بعض المجموعات القانونيّة أو

الكتب وتوزيعها وهذه لا تجد لها زبائن إلّا من بين ذوي الاختصاص وبكلفة عالية مع العلم أنّ الغالبيّة العظمى من هذه المجموعات، ما تزال مجموعات ورقيّة.

أمّا الأحكام القضائيّة واجتهادات المحاكم فلا تنشر بشكل عامّ لتكون بمتناول العمومّ إنّما توجد بعض المجلات القضائيّة والدوريّات التي تنشر منتخبات من هذه الأحكام. كما يقوم بعض المختصين من قضاة ورجال قانون بنشر بعض هذه الأحكام والتعليق عليها في كتب تباع في المكتبات المتخصّصة.

أمّا من يريد الاطّلاع على ما يهمّه من أحكام قضائيّة فلا سبيل له إلّا التوجّه إلى أقلام المحاكم، للحصول على صور عن هذه الأحكام، إذا تمكّن من الوصول إلى الملفّ المعني وبكلّفة عالية في الكثير من الحالات.

3 – الكفاءة

3 – 1 مؤهّلات ملائمة للقضاة والمساعدين القضائيّين

3 – 1 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للمؤهّلات القضائيّة

كنّا قد بحثنا هذا الموضوع جزئيًّا عندما عالجنا موضوع ضمان الاستقرار الوظيفيّ وحدّدنا المعايير التي يتمّ على أساسها تحديد مؤهّلات المرشّحين للقضاء، وهي الكفاءة العلميّة والأخلاقيّة والتدريب في معهد القضاء، أو خبرة محدّدة عند الاختيار من بين المحامين.

غير أنّ هذا الأمر يطال فقط المؤهّلين للقضاء العدليّ والإداريّ والماليّ من دون القضاء العسكريّ أو الطائفيّ، كما أنّه لا يطال المساعدين القضائيّين. وسنأتي بالتفصيل على هذا الموضوع في الفقرات التالية.

3 – 1 – 2 المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة

يجب التفريق في هذا المجال أيضًا بين القضاء العدليّ والإداريّ والماليّ وبين القضاء العسكريّ والطائفيّ حيث شروط التحصيل العلميّ لشهادة الحقوق وإتقان لغة أجنبيّة لا ينطبق على قضاة القضاء الطائفيّ الذين يعيّنيون من بين رجال الدين من دون أن يكون لديهم في أغلب الأحيان العلم والخبرة المطلوبة. كما أنّ قضاة

المحاكم العسكريّة فيكتفى بأن يكونوا حاصلين على شهادة الحقوق من دون المرور بالتدريب في معهد قضائيّ. ولذلك فغالبًا ما يفتقر هؤلاء القضاة للخبرة العلميّة والميدانيّة. باستثناء المدّعي العامّ لدى هذه المحاكم، وهو عادة قاض يتمّ اختياره من القضاة العدلّيين المتخرّجين من المعهد القضائيّ، أو المعيّنين وفقًا لمعايير الخبرة والكفاءة المطلوبة لاختيار القضاة.

أمّا المساعدون القضائيّون فهم إجمالًا الكتبة ورؤساء الأقلام والمباشرون، ويكون تحصيلهم العلميّ إجمالًا دون الجامعيّ ومن حملة الشهادات الثانويّة أو التكميليّة في بعض الحالات. وهم أيضًا الخبراء وهؤلاء يوجد تفاوت كبير في تحديد مؤهّلاتهم، فمنهم من يلزم القانون بأن يكونوا من أصحاب الاختصاص كالمهندسين والأطبّاء، وآخرون لا يطلب منهم أيّ مؤهّل علميّ ويكتفى بخبرتهم الميدانيّة كخبراء السير مثلًا.

3 – 1 – 3 قواعد للمعايير الأخلاقيّة

ينحصر النصّ القانونيّ في التأكّد من أنّ المرشّح للوظيفة القضائيّة متمتّع بحقوقه المدنيّة وغير محكوم بجناية أو جنحة شائنة وسليمًا من الأمراض والعاهات. وكان من المعتمد عرفًا أن يتمّ التحرّي عن المرشّح للقضاء في بيئته ومجتمعه للتأكّد من حسن سيرته وسلوكه، غير أنّ هذه الوسيلة لم تعد مطبّقة فعليًّا ويكتفى بالوسائل المتاحة القابلة للإثبات مثل مدوّنات السجل العدليّ.

3 – 2 معايير موضوعيّة لاختيار القضاة

ما سنتناوله في هذا الباب لا يطال سوى القضاة العدليّين والإداريّين والماليّين.

3 – 2 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للاختيار

معايير الاختيار الموضوعيّة مبنيّة على توفّر المؤهّلات العلميّة والأخلاقيّة التي ذكرناها في البند السابق. وذلك بالنسبة إلى القضاة العدليّين والإداريّين والماليّين أمّا القضاة العسكريّون والطائفيّون فليس هناك من معايير محدّدة لاختيارهم، سوى حصول القاضي العسكريّ على شهادة الحقوق. غير أنّ هذه المؤهّلات تطبّق بشكل متفاوت على المرشّحين للقضاء، وهذا ما سنبيّنه في النقاط التي ستلي.

3 – 2 – 1 – 1 معايير محدّدة لتقويم المؤهّلات

كما ذكرنا في البند 1 – 5 – 2 – 1 أعلاه، فإنّ المعايير محدّدة في توفّر المستندات التي يطلب من المرشّح للقضاء تقديمها[1]. أمّا الأمور المتعلّقة بالوضع الشخصيّ والمؤهّلات الذاتيّة للمرشح فهي متروكة لاستنساب اللجنة الفاحصة وتقويمها. حيث من المحتمل أن تثار بعض التساؤلات حول التقيّد بصرامة التقويم في بعض الحالات أثناء المقابلات الشخصيّة[2].

3 – 2 – 1 – 2 امتحان قبول عامّ وتنافسيّ

المبدأ في لبنان هو أن يعيّن القضاة من القضاة المتدرّبين الذين قبلوا لدخول المعهد القضائيّ، وأتمّوا فيه بنجاح مدّة تدريب ودراسة تمتدّ إلى ثلاث سنوات.

وهؤلاء قبل أن يقبلوا في المعهد، يجب أن يكونوا مؤهّلين علميًّا وأخلاقيًّا، وفق ما ذكرنا. وأن ينجحوا بالمباراة التي يجريها مجلس القضاء الأعلى بواسطة لجنة من القضاة، يعيّنها لهذه الغاية. كما يجب أن يتمّ قبولهم بعد النجاح بالمباراة في المقابلة الشخصيّة، التي تتمّ أمام مجلس القضاء الأعلى، الذي يحدّد بعد هذه المقابلة لائحة المرشّحين المقبولين.

غير أنّ الواقع هو غير ذلك، لأنّه يمكن أيضًا اختيار القضاة من بين المحامين ذوي الخبرة أو من بين المساعدين القضائيّين. وبالفعل فإنّ ما تمّ العام 1995 كان خرقًا كبيرًا للمعايير والمؤهّلات، إذ إنّ أكثر من ثلث الجسم القضائيّ عُيّن من بين المحامين ذوي الخبرة القليلة، ومن بين المساعدين القضائيّين من دون المرور بالتدريب في المعهد القضائيّ، كما أنّ التدخّل السياسيّ والطائفيّ والعشائريّ كان له دور كبير في اختيار هؤلاء القضاة وتعيينهم.

3 – 2 – 1 – 3 – اختبار نفسيّ

لا يوجد اختبار نفسيّ بالمعنى العلميّ للكلمة يطبّق على المرشّح للقضاء. ولا

(1) نحيل إلى ما أوردناه في الفقرة 1 – 5 – 2 – 1 – والشرح حولها في الهامش.
(2) مراجعة الفقرة 3 – 2 – 2 أدناه.

يطلب من هذا المرشّح سوى أن يكون سليمًا من الأمراض والعاهات[1]. وتاليًا فإنّ الاختبار الوحيد هو المقابلة التي يجريها المرشّح بعد فوزه بالمباراة مع مجلس القضاء الأعلى. فقضاة هذا المجلس يقوّمون شخصيّة المرشّح عبر حوارهم معه خلال هذه المقابلة، وهذا لا يعتبر اختبارًا نفسيًّا.

غير أنّ اشتراط السلامة من الأمراض والعاهات يتيح للجنة الفاحصة أن تطلب الاختبار النفسيّ لكنّها لم تطلب ذلك حتّى الآن.

وفي الحوار الذي أجري مع المحامين والقضاة في حلقتي الحوار المعمّق، أكّد هؤلاء أنّ السلامة النفسيّة هي جزء لا يتجزّأ من الصحّة العامّة للمرشّح، وأنّ مروره باختبار نفسيّ أمر مطلوب ومفيد لأنّ عددًا من الذين دخلوا القضاء وكانوا من الأوائل في المباراة، فشلوا بعد ذلك في أدائهم حيث ثبت أنّهم لا ينسجمون مع المهمّة القضائيّة.

3 – 2 – 2 نظام تقويم إلزاميّ ومحدّد

يتبيّن ممّا ذكرناه في البنود السابقة، أنّ تقويم مؤهّلات المرشّحين للقضاء تنقسم إلى نوعين: نوع محدّد وهو توفّر الشروط الموضوعيّة والنجاح في المباراة الخطّيّة ومؤهّلات غير محدّدة وهي القبول من قبل مجلس القضاء الأعلى بعد المقابلة التي يجريها المرشّح. وهذه المقابلة التي تخضع نتيجتها لاستنساب هؤلاء القضاة ليس لها من ضابط سوى القناعة الشخصيّة.

وتجدر الملاحظة في هذا السياق، أنّه يحقّ للجنة الفاحصة أن تتجاوز المقابلة وتكتفي بالنجاح في المباراة، إذا كان المرشّح حائزًا شهادة الدكتوراه في القانون، وذلك استنسابيًّا.

وقد أحدث هذا الأمر بلبلة في المباراة التي أجريت للدخول إلى معهد القضاء، العام الفائت، حيث أعفت اللجنة الفاحصة المرشّح ميشال طانيوس شاهين من المقابلة دون سواه، من حملة شهادة الدكتوراه، آخذة في الاعتبار معايير أخرى استنسبتها، فاحتجّ الآخرون ممّن لم يتمّ اعفاؤهم متّهمين اللجنة وتاليًا مجلس

(1) تكرّر الملاحظة (29) أعلاه.

القضاء الأعلى بتطبيق معايير متفاوتة. وقد قام سجال بين المرشّحين واللجنة على صفحات الجرائد استمرّ أسبوعًا.

3 – 2 – 3 مساواة في التعيين بين المرأة والرجل

قانون الوظيفة العامّة في لبنان وأيضًا المعايير التي تحكم المؤهّلات للقبول في القضاء لا تفرّق بين المرأة والرجل. وبالفعل فإنّ أكثر من 30% من القضاة في لبنان اليوم، هم من النساء وفي مختلف درجات المحاكم وأنواعها.

ومن المتوقّع أن تصبح النساء ابتداءً من العام 2015 الأكثريّة في السلك القضائيّ. كما تشير إلى ذلك توقّعات وزارة العدل، وتهافت النساء على الالتحاق بسلك القضاء حيث إنّ الغالبيّة من القضاة المتدرّجين في المعهد القضائيّ حاليًّا من النساء.

3 – 3 نظام للترقية موضوعيّ وواضح

3 – 3 – 1 معايير محدّدة وموضوعيّة للترقية والنقل

كنّا قد بحثنا هذا الموضوع في الباب الأوّل من هذا الفصل، عندما عالجنا موضوع ضمان الاستقرار الوظيفيّ فنحيل إليه. ويجب التفريق هنا بين الترقية والنقل.

فالترقية تخضع لعوامل ثابتة وأخرى غير محدّدة. أمّا الثابت منها فهو أنّ للقضاء ملاكًا مكوّنًا من اثنتين وعشرين درجة، ينال القاضي درجة واحدة كلّ سنتين مصحوبة بعلاوة ماليّة، وهذه الترقية هي حكميّة لا يمكن المساس بها، إلّا لأسباب تأديبيّة كما سيأتي بيانه.

أمّا الترقية إلى مراكز معيّنة كرئاسة المحكمة أو الرئاسة الأولى في المحاكم المختلفة، أو المناصب الكبرى، فلا تخضع لمعايير محدّدة، إلّا ما يطلب مثلًا لرئاسة مجلس شورى الدولة حيث يطلب من المرشّح لهذا المنصب ان يكون حائزًا شهادة الدكتوراه في القانون.

وغالبًا ما تطغى التدخّلات المختلفة والوساطات في التعيين في هذه المناصب الكبرى.

أمّا الأخطر من ذلك كلّه، فهو تغيير المعايير أو تعديلها لتناسب مؤهّلات أشخاص معيّنين، كما حدث مثلًا عند تعيين أحد رؤساء مجلس شورى الدولة، حيث يفرض القانون أن يكون حائزًا دكتوراه دولة في القانون. وكان القاضي المراد تعيينه غير حائز عليها، فعدّل القانون خصّيصًا لمصلحته، وألغي اشتراط حيازة شهادة دكتوراه وهذا خرق فاضح لمبادئ التشريع، حيث لا يجوز أن يشرّع قانون للمصلحة الشخصيّة فالقوانين ذات طابع عامّ.

أمّا النقل فلا يخضع لمعايير محدّدة رغم إقرار لبنان إعلان الأمم المتّحدة، في شأن المبادئ الأساسيّة لاستقلال السلطة القضائيّة، التي تشدّد على مبدأ عدم إمكان نقل القاضي من منصبه (L'inamovibilité du juge).

وهذا النقل يخضع في لبنان لاستنساب مجلس القضاء الأعلى أو للسلطة التنفيذيّة في بعض المناصب الكبرى. فالتشكيلات القضائيّة تتمّ كلّ سنة ويضعها مجلس القضاء الأعلى بالتنسيق مع وزير العدل، وتصدر بمرسوم والتعيينات الكبرى تصدر بمراسيم من قبل السلطة التنفيذيّة وفق استنسابها.

وقد يحدث أن ينقل بعض القضاة تأديبيًّا أو كيديًّا كما ذكرنا في الباب الأوّل، من هذا الفصل، أو لا ينقلون للأسباب ذاتها.

ولا يرى بعض القضاة الكبار بالإضافة إلى أهل السلطة وذوي النفوذ، غضاضة في عدم وضع معايير ثابتة وموضوعيّة للنقل، كما صرّح بذلك رئيس مجلس شورى الدولة القاضي غالب غانم في المقابلة، التي تمّت معه والمرفقة بهذا التقرير، من أنّه يعتبر «أنّ هذا الأمر يصعب تكريسه بنصوص قانونيّة أو أنظمة تفصيليّة أو مراسيم، لأنّه يتعلق بالمسؤولين عن المؤسّسات القضائيّة، ما يعني أنّه يقع على عاتق مجلس القضاء الأعلى عند إجراء التشكيلات القضائيّة أنّ يأخذ في الاعتبار مدّة وجود القاضي في مركزه».

3 – 3 – 2 تقويم دوريّ للأداء

يتمثّل التقويم الدوريّ للأداء وينحصر في الجداول التي ترسلها المحاكم المختلفة، بواسطة الرئيس الأوّل إلى هيئة التفتيش القضائيّ، التي تبيّن أعمال هذه المحاكم وإنتاجيّتها الكمّيّة أي عدد الأحكام التي أصدرتها كلّ محكمة خلال دورة

قضائيّة أي سنة. ولا تتطرّق هذه الجداول إلى نوعيّة الاحكام والكفاءة التي يتمتّع بها قضاة المحاكم. وقد علمنا من أحد القضاة وهو رئيس إحدى غرف محكمة الاستئناف في صيدا أنّه تلقّى ملاحظة من التفتيش القضائيّ لأنّه «يضيع الوقت في إسناد قراراته إلى مراجع واجتهادات أجنبيّة، الأمر الذي يعيق إصدار العدد المطلوب من الأحكام.

غير أنّ هناك تقويمًا غير دوريّ قد يتمّ بين الحين والآخر، بواسطة الرؤساء المباشرين، عند إجراء التشكيلات ترفع لمجلس القضاء الأعلى و تأخذ في الاعتبار عدد الأحكام التي أبطلت لكلّ محكمة.

وقد يجري تقويم خاصّ في موضوع معيّن بناء لشكوى المواطنين أو طلب وزير العدل، وقد يكون من المجدي إشراك نقابات المحامين في تقويم أداء المحاكم على اعتبار أنّ هذه النقابات باحتكاكها اليوميّ بقصر العدل مؤهّلة لتقوم بمثل هذا التقويم.

3 – 3 – 3 معايير محدّدة وإلزاميّة لتقويم الأداء والتطبيق

لا توجد مثل هذه المعايير إلّا ما يطلب في الجداول التي يرفعها الرؤساء الأُوَل إلى هيئة التفتيش القضائيّ. والمعيار هو كمّيّة الأحكام الصادرة عن المحكمة. الأمر الذي قد يؤدّي إلى عدم التركيز على جودة الأحكام والتعمّق في دراسة الملفّ. أمّا أيّة معايير أخرى فغير مكتوبة ولا تتمّ المحاسبة على سوء الأداء في أكثر الأحيان، ويشتكي الكثير من القضاة من أنّ زملاء لهم لا يقومون بواجباتهم فلا يشاركونهم في دراسة الملفّات (في المحاكم المكونة من قضاة عدّة) أو حتّى لا يشتركون في المذاكرة في حين يكون قاض واحد هو المنتج والمجتهد. وهذا ما صرّح به أيضًا رئيس الغرفة في محكمة الاستئناف في صيدا السالف الذكر، وهو قاض ذو خبرة طويلة مطالبًا بوضع معايير إلزاميّة لتقويم أداء القاضي، وتاليًا تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على أساسها.

وقد يكون من المستحسن اعتماد المعايير الكمّيّة والنوعيّة كافّة في التقويم، الأمر الذي يقتضي إذا ما طبّق زيادة العنصر البشريّ ورفع نوعيّته وكفاءته.

3 – 3 – 4 توازن ومساواة بين الرجل والمرأة

لا يوجد أيّ تفريق في النصّ القانونيّ أو التطبيق بين الرجل والمرأة في ما يتعلّق بالترقية حيث يخضع الجميع إلى المعاملة ذاتها.

3 – 4 نظام للتأديب القضائيّ واضح وموضوعيّ

3 – 4 – 1 معايير واضحة وشفّافة للتأديب

يقوم نظام التأديب القضائيّ في لبنان على معايير ثابتة، تبدأ بالتفتيش لتنتهي بالإجراء المتّخذ أو العقوبة الصادرة بحقّ القاضي، وسنبحث هاتين المرحلتين في النقاط التفصيليّة التالية.

3 – 4 – 1 – 1 نظام يحدّد الانتهاكات والجزاءات مع النصّ على حقّ الدفاع

يحال القاضي إلى التأديب إذا ارتكب أيّ إخلال بواجبات الوظيفة، أو قام بعمل يمسّ بالشرف أو الكرامة أو الأدب[1].

والعقوبات التأديبيّة محدّدة وتتراوح بين التنبيه واللوم وتأخير الترقية لمدّة لا تتجاوز سنتين، وإنزال الدرجة والتوقيف عن العمل لمدّة لا تتجاوز السنة بدون راتب، والصرف من الخدمة والعزل مع الحرمان من تعويض الصرف ومعاش التقاعد[2].

يضع رئيس المجلس التأديبيّ تقريرًا بعد إجراء التحقيقات عن وضع القاضي المحال للتأديب، بعد استماعه واستماع الشهود بعد حلف اليمين، وتجري المحاكمة بسرّيّة. فلا يجوز نشر أيّة معاملة من معاملات الملاحقة التأديبيّة، ما عدا القرار النهائيّ، إذا تضمن عقوبة الصرف أو العزل. ويحقّ للقاضي المحال على المجلس التأديبيّ الاستعانة بمحام واحد أو بأحد زملائه القضاة، ويصدر المجلس قراره معلّلًا في اليوم عينه أو في اليوم التالي للمحاكمة. ويقبل قرار المجلس

(1) المادّة 83 من المرسوم الاشتراعيّ رقم 150 تاريخ 16 أيلول 1983 وتعديلاته.
(2) المادّة 89 من المرشوم الاشتراعيّ رقم 150 تاريخ 16 أيلول 1983 وتعديلاته.

التأديبيّ الطعن من قبل القاضي المدان، أو من رئيس هيئة التفتيش القضائيّ بمهلة 15 يومًا، أمام الهيئة القضائيّة العليا للتأديب. والإجراءات أمامها مشابهة للإجراءات أمام المجلس التأديبيّ وقرار الهيئة العليا هذه، لا يقبل الطعن وفق المادّة 87 من قانون القضاء العدليّ.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّه كان قد صدر بتاريخ 31 أيار 2000 القانون رقم 227، المتعلّق بتعديل بعض مواد نظام مجلس شورى الدولة، ومنها الفقرة الثانية من المادّة 64 الجديدة، التي تنصّ على أنّه لا تخضع القرارات التأديبيّة الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى للمراجعة بما في ذلك مراجعة النقض. وقد طعن بعض النوّاب بهذا النصّ أمام المجلس الدستوريّ الذي أصدر قراره بتاريخ 27/ 6/ 2000، معتبرًا أنّ استقلال القضاء ذو قيمة دستوريّة وأنّ استقلال القضاء لا يستقيم إلّا باستقلال القاضي، وبتوفير الضمانات لهذا الاستقلال، ومن ضمنها حقّ الدفاع الذي يتمتّع بالقيمة الدستوريّة، وعدم إقفال باب المراجعة أمامه، عندما يتعرّض لتدابير تأديبيّة. وخلص إلى إبطال النصّ المذكور.

3 – 4 – 1 – 2 جزاءات محدّدة وعادلة ويجري تطبيقها بالفعل

إنّ النظام التأديبيّ الذي فصّلناه في النقطة السابقة متكامل وشامل، وينصّ على العقوبات كما فصّلنا ذلك في الفقرة 3 – 4 – 1 – 1 أعلاه. أمّا ما يجري تطبيقه على أرض الواقع، فقد يكون مختلفًا لأنّه عدا الحالات التي لا يمكن التستّر عليها لشيوعها، فمن النادر جدًّا ان يحال القضاة على المجلس التأديبيّ.

3 – 4 – 2 إدارة إجراءات التأديب من قبل السلطة القضائيّة

الهيئة التي تحيل القاضي إلى التأديب هي هيئة التفتيش القضائيّ، وهي مؤلّفة من قضاة، رئيس من الدرجات العليا في القضاء ومفتّشين عامّين ومفتّشين ويبلغ عددهم أحد عشر قاضيًا يعيّنون بمراسيم تتّخذ في مجلس الوزراء وهي تقوم بالتحقيق. وتمتدّ صلاحيّتها على كلّ المحاكم حتّى العسكريّة منها وأقلام المحاكم وكتّاب العدول والخبراء، ووكلاء التفليسة وحتّى موظّفي وزارة العدل.

ويتألّف المجلس التأديبيّ من رئيس غرفة لدى محكمة التمييز رئيسًا وعضويّة قاضيين رئيسين في محكمة الاستئناف، ويتولّى الادّعاء لديه رئيس هيئة التفتيش

القضائيّ وهو قاض بدرجة عالية. ويعيّن المجلس التأديبيّ من قبل مجلس القضاء الأعلى في بدء كلّ سنة قضائيّة.

أمّا الهيئة العليا للتأديب، فتتألّف من رئيس مجلس القضاء الأعلى وهو قاض رئيس لمحكمة التمييز ومن أربعة قضاة.

3 – 5 تدريب قضائيّ مناسب ومستمرّ

3 – 5 – 1 برامج تدريب قضائيّة مستمرّة ومتخصّصة

توجد في لبنان برامج تدريب قضائيّة للقضاة الجدد المتدرّبين، تعطى لهم بعد اجتيازهم بنجاح المباراة لدخول سلك القضاء.

أمّا القضاة المنتقون من بين المحامين أو المساعدين القضائيّين، فيخضعون لبرنامج تدريب قصير لا يتجاوز السنة في معهد القضاء.

وبرامج التدريب التي يقوم بها معهد القضاء مدّتها ثلاث سنوات للقضاة الجدد المنتمين إلى المعهد، وتتناول دروسًا نظريّة عميقة لأهمّ المواضيع القانونيّة (مدنيّة وجزائيّة و إداريّة). وأيضًا تطبيقات عمليّة كدراسة وقائع قضايا وصياغة أحكام، وإعداد دراسات موسعة وأبحاث ومناقشات قانونيّة، وحلقات دراسيّة وتلخيص الاجتهادات الحديثة المعدّة للنشر.

ويتناول التدريب خارج المعهد القيام بأعمال في المحاكم يحدّدها رئيس المحكمة وبزيارات للمؤسّسات العقابيّة والإصلاحيّة ومراكز التأهيل وزيارات للمؤسّسات الاقتصاديّة والماليّة والإدارات العامّة... ويستمرّ هذا التدريب طيلة مدّة الدراسة في المعهد وهي ثلاث سنوات.

وينتهي التدريب بالتخرّج من المعهد من دون أن يكون هناك أيّة برامج للتدريب المستمرّ مع الإشارة إلى أنّ تطوير معهد القضاء سيتناول مثل هذه البرامج، كما سنرى.

ونشير إلى أنّ حلقات الحوار المعمّق مع القضاة والمحامين، أسفرت عن توصيات بوجوب إيجاد برامج للتدريب المستمرّ تطال كامل الجسم القضائيّ.

3 – 5 – 2 معهد قضائيّ متخصّص

انشىء في لبنان معهد للدروس القضائيّة، بموجب المرسوم رقم 7855 تاريخ 16 تشرين الأوّل 1961، وهو منظّم بالمرسوم رقم 10494 تاريخ 4 أيلول 1962.

هذا المعهد هو من أقدم المعاهد القضائيّة في المنطقة العربيّة، وقد خرّج الكثير من القضاة العرب إلى جانب القضاة اللبنانيّين.

والمعهد اليوم يتمّ تطويره بالتعاون مع معهد الدروس القضائيّة الفرنسيّ، وبدأت هذه العمليّة في بدء العام 2004، وهي تطال تفرّغ رئيس المعهد وتعيين مدير إداريّ له وتوسيع الملاك الإداريّ وتعديل برامج الدراسة التطبيقيّة والنظريّة وتوسيع مجال عمله في تنشئة القضاة، والتأهيل المستمرّ لهم ولمعاونيهم وللخبراء، وأخيرًا تأمين مبنى مستقلّ للمعهد.

3 – 5 – 3 موارد كافية

كانت موارد التدريب محدودة حتّى سنين قليلة خلت، غير أنّه وابتداء من العام 2004 هناك مساعدات من جهات مانحة مختلفة، تمنح لتطوير المعهد القضائيّ وللتدريب. وقد ذكرنا منها المساعدات الفرنسيّة وأيضًا مساعدة مبادرة الشراكة الأميركيّة للشرق الأوسط ومساهمات من المجموعة الأوروبيّة.

3 – 5 – 4 تدريب على اللغات الاجنبيّة

ذكرنا أنّ المرشح للقضاء يجب أن يتقن إلى جانب اللغة العربيّة، إحدى اللغتين الفرنسيّة أو الإنكليزيّة. و بعض الدروس تُعطى بهاتين اللغتين في المعهد القضائيّ.

4 – فعاليّة النظام القضائيّ

4 – 1 قوانين أصول محاكمات شفّافة، واضحة وفعّالة

4 – 1 – 1 أصول محاكمات وانظمة عصريّة

قوانين عدّة تنظّم أصول المحاكمات أمام مختلف المراجع القضائيّة، وأهم هذه القوانين، قانون أصول المحاكمات المدنيّة، الصادر بالمرسوم الاشتراعيّ رقم 90/ 1983 وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة الصادر في 2 آب 2001 بالقانون

رقم 328. كما أنّ باقي المحاكم من إداريّة وخاصّة تتبع أصول محاكمات خاصّة بها، أو أصول المحاكمات المدنيّة أو الجزائيّة في كلّ ما لا يوجد فيه نصّ خاصّ في قوانينها.

قوانين أصول المحاكمات المدنيّة والجزائيّة في لبنان هي قوانين عصريّة وحديثة، حيث إنّها تراعي عناصر الدعوى العادلة كافّة من مساواة أمام القضاء إلى العلنيّة ومراعاة حقوق الدفاع وتعدّد درجات المحاكمة، واعتماد قرينة البراءة، وذلك رغم ما يشوبها من بعض الثغرات التي تؤدّي، في بعض الحالات، إلى الاستنكاف عن إحقاق الحقّ أو إلى إطالة أمد المحاكمة من دون أن تكون هناك رقابة صارمة على إجراءات المحاكمة، مثل عدم التقيّد بالمهل أو طول مدّة ترك الدعوى للترقين، أو القيام بإجراءات التبليغ وفق الطرائق التقليديّة، بما في ذلك من مماطلة من قبل المباشرين بالتواطوء مع المطلوب إبلاغهم، أو ترك أمر التبليغ ومباشرته على عاتق المتقاضين وهمّتهم...

4 – 1 – 2 إجراءات واضحة وإلزاميّة لتقديم الدعاوى

هذه الإجراءات محدّدة بدقّة في قوانين أصول المحاكمات حيث تبيّن كيفيّة تقديم الدعوى وتسجيلها وإبلاغها من الخصوم ودفع الرسوم... غير أنّ هذه الإجراءات تسمح بالمماطلة إذ إنّها لا تلزم الفرقاء بتقديم مستنداتهم في بدء المحاكمة، ولا تلزم بتدقيق الأوراق المقدّمة عند استلامها، وتفتقد مرحلة تقديم الدعوى إلى الرقابة القضائيّة الفعليّة، إذ إنّ القاضي لا يصله الملفّ فعليًّا قبل المباشرة بإجراءات المحاكمة.

ومن جهّة ثانية فإنّ أمر السير بالتبليغات وطلب تعيين الجلسات، متروك للمتقاضين إذ يمكن لأيّ متقاض أن يتقدّم بالدعوى ويضع إشارتها على صحيفة عقار، إذا كانت عقاريّة أو على سجلّ تجاريّ لشركة أو مؤسّسة، ويكتفي بذلك فيرهق حقوق خصمه لمدد طويلة ويتعمّد إطالة أمد هذا الإرهاق. ولا يتمّ إبلاغ الخصوم في الدعوى إلّا بمبادرة من رافعها كما لا يتمّ تعيين الجلسة الأولى إلّا بناء لطلب أحد الخصوم. ومن المستحسن أن تكون جميع هذه الإجراءات على عاتق المحكمة وأقلامها منعًا للمماطلة والتسويف.

4 – 1 – 3 جهاز بشريّ مناسب للمحاكم بمن فيهم الخبراء

4 – 1 – 3 – 1 و14 – 3 – 2 عدّد كاف من موظّفي المحكمة ومعايير واضحة وموضوعيّة للاختيار

كنا قد تطرّقنا إلى هذا الموضوع عند معالجتنا المؤهّلات الملائمة للقضاة وللمساعدين القضائيّين، في الباب الثالث المتعلّق بالكفاءة، ولكن بشكل محدود اقتصر على المؤهّلات العلميّة فنضيف:

الجهاز البشريّ للمحاكم في لبنان هو واحد من مشكلات المحاكم، التي وإن يكن العدد كافيًا فيها في الكثير من الحالات، فهي تواجه مشاكل حقيقيّة في توزيع هذا العدد بشكل عادل على مختلف الأقلام من جهة، وفي إعداد رؤساء الأقلام والكتبة، إن لناحية المستوى العلميّ حيث يكتفي بالشهادة الثانويّة أو لناحية التدريب. ولم يكن يوجد حتّى مدّة زمنيّة قصيرة أيّة برامج لتدريب هؤلاء، ويكتفى بتحصيلهم العلميّ الثانويّ والخبرة التي يكتسبونها ميدانيًّا بالتعامل مع زملائهم. أمّا المباشرون فلا يقومون بواجباتهم إن لم يتقاضوا إكراميّات أصبحت عرفًا لدى العامّة. وهذا ينطبق على كامل جهاز المحاكم بوجه عامّ.

والمرجعيّة لهؤلاء الموظّفين هم القضاة الذين يفترض أن يكونوا جهاز مراقبة وإصلاح لموظّفي المحاكم، إلّا أنّ هذا الدور الرقابيّ معدوم فعليًّا سيّما وأنّ الاكثرية الساحقة من القضاة لا يحضرون إلى المحاكم، سوى يوم أو يومين في الأسبوع خلافًا للقانون.

أمّا العاهة الثالثة فهي عدم المكننة في أقلام المحاكم حتّى الآن، حيث جميع الأصول والأعمال القلميّة تتمّ ورقيًّا بالكتابة، الأمر الذي يزيد في الوقت الذي تستغرقه هذه الأعمال كما أنّه يؤدّي في بعض الأحيان، إلى عدم ضبط الملفّات والمستندات، حيث لا يوجد نظام ممكنن لحفظ هذه المستندات.

أمّا الخبراء فقد تكلّمنا عليهم في الباب الثالث حيث إنّهم ليسوا من الجهاز الوظيفيّ للمحكمة، إنّما جهاز من خارج الملاك، يتمّ تعيينهم على أساس مباراة تعتمد الخبرة العلميّة والميدانيّة إلّا أنّ أمر اختيارهم يستند إلى عوامل أخرى غير موضوعيّة في الكثير من الحالات، حيث نرى بعض الخبراء لا خبرة لهم إطلاقًا في

ميدان اختصاصهم المفترض، ويجهلون الأصول القانونيّة للخبرة، كما حدّدها قانون أصول المحاكمات المدنيّة من علنيّة ووجاهيّة وتنظيم محاضر أصوليّة، الأمر الذي يحدو في بعض الحالات بالمحكمة إلى إبطال التقارير وتغريم الخبراء، ولدينا أمثلة واقعيّة على ذلك[1]. هذا عدا القصور العلميّ للكثير من هؤلاء الخبراء.

وفي هذا المجال لا بدّ من ذكر بعض مشاريع التطوير التي يجري العمل عليها أو هي مقترحة، مثل تدريب رؤساء الأقلام والكتبة، وقد ابتدأ هذا التدريب فعليًّا ودوريًّا. ولجهة التبليغات تعديل قوانين أصول المحاكمات للإتاحة بإجراء التبليغات بواسطة البريد العاديّ أو البريد السريع الخاصّ. وبالنسبة إلى الخبراء اعتماد بيوتات خبرة ذات مستوى عال وتتمتّع بامكانيّات مادّيّة وفنيّة ذات كفاءة بدلًا من الخبراء الفرديّين الذين يفتقرون إلى مثل هذه الإمكانيّات.

4 – 1 – 4 أصول واضحة للطعن بالقرارات القضائيّة

حدّدت قوانين أصول المحاكمات المدنيّة والجزائيّة الأصول الواجب اتّباعها للطعن بالقرارات القضائيّة، وهذه الأصول واضحة ودقيقة وموضوعيّة وتحاكي مثيلاتها في الدول الديمقراطيّة. غير أنّه تجدر الملاحظة إلى ما يلي:

- القوانين التي ترعى الطعن بالقرارات غير موحّدة فلكلّ محكمة مهل وأصول خاصّة، وهذا يشكّل عبئًا كبيرًا على المحامين والقضاة والمتقاضين.

- هذه الأصول غير مطبّقة بدقّة، إلّا بما يتعلّق بمهل الإسقاط حيث لا يقبل الطعن بعد انقضاء المهلة، كما يؤخذ على هذه الأصول تشدّدها في الشكليّات، بحيث يمكن أن تضيع فرصة الطعن أو يرفض الطعن لأسباب شكليّة بحتّة، لا تؤثّر في المدى البعيد على صحّة رفع الطعن، كأن لا ترفق مع الطعن بالتمييز وكالة المحامي الأصليّة، مع العلم أنّ صورة عنها تكون قد أرفقت.

(1) أصدرت محكمة بداية بيروت قرارًا أبطلت فيه تقريرًا وضعه أحد الخبراء المحاسبين كانت قد عيّنته في دعوى مقامة ضدّ أحد المصارف، وألزمته بإعادة السلفة على الأتعاب التي كانت قد صرفتها له، لتمنعه عن إثبات أقوال الفرقاء واعتراضاتهم في محاضر جلسات الخبرة.

– الكثير من قرارات بعض المراجع القضائيّة غير قابلة للطعن، كما أشرنا سابقًا، وأهمّها قرارات مجلس شورى الدولة والمجلس العدليّ والمجلس الدستوريّ. أمّا الطعن بالأحكام العمّاليّة فلا يجوز إلا بالتمييز من دون الاستئناف بالإضافة إلى عدم إمكانيّة الطعن ببعض الأحكام التي يقلّ الحكم فيها عن مبلغ محدّد من المال، وقرارات القاضي المنفرد في ما خصّ المدارس الخاصّة، وكذلك قرارات التوقيف لدى قاضي التحقيق وقرارات النيابة العامّة.

4 – 2 إدارة المحاكمة وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة

والملاحظ في هذه الحالات أنّ ما تتمّ مراعاته، هو التوفير في الوقت للوصول إلى قرار قضائيّ، قابل للتنفيذ على حساب المبادئ العامّة للمحاكمة العادلة. الأمر الذي يمكن تلافيه بتقصير مهل المحاكمات والتشدّد في تطبيق هذه المهل ومنع المماطلة.

4 – 2 – 1 وجود نظام لتوزيع القضايا مبنيّ على معايير واضحة وموضوعيّة وعادلة

مثل هذا النظام محدّد في قوانين أصول المحاكمات التي تحدّد اختصاص المحاكم وتوزيع الدعاوى عليها، إن لجهة الاختصاص النوعيّ أو المكانيّ أو نصاب الدعوى[1]. وتوزّع الأعمال بين غرف المحاكم الابتدائيّة والاستئنافيّة بقرار من وزير العدل[2]، بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى بناء على اقتراح الرئيس الأوّل للمحكمة. فيما توزع الأعمال بين غرف محكمة التمييز بقرار من الرئيس الأوّل لهذه المحكمة. أمّا أعمال مجلس شورى الدولة فيتمّ توزيعها بين الغرف بقرار من رئيس هذا المجلس.

4 – 2 – 2 توزيع القضايا حسب الاختصاص

المعايير لتوزيع القضايا على غرف المحكمة الواحدة هي موضوعيّة بحتّ، تتمّ

(1) قيمة الدعوى الماليّة التي يحدّد على أساسها اختصاص القاضي المنفرد أو محكمة البداية.
(2) هذا الأمر مثال على الأثر المعطى للسلطة التنفيذيّة للتدخّل في عمل القضاء.

وفقًا للنصوص القانونيّة، وهي تتعلّق بالصلاحيّة وقد تؤدّي مخالفتها إلى ردّ الدعوى شكلًا، وفي بعض الحالات إلى إحالتها إلى الغرفة الصالحة. وهي مبنيّة على الاختصاص النوعيّ، فضمن المحكمة الواحدة يكون الاختصاص نسبيًّا. فإذا ما قدّمت دعوى أمام إحدى الغرف وكانت من اختصاص غرفة أخرى، فانّها تحال إلى هذه الأخيرة إداريًّا. أمّا بين المحاكم فالاختصاص مطلق بحيث تردّ الدعوى شكلًا إذا رفعت أمام محكمة غير مختصّة. وتراعى هذه الأصول في درجات المحاكمة كافّة.

غير أنّه يجب الإيضاح أنّ ما تحدّثنا عنه أعلاه هو اختصاص المحكمة وليس اختصاص القاضي. فالقضاة لا يؤهّلون على أساس اختصاص معيّن فهم ينقلون من محكمة إلى أخرى اعتباطيًّا من دون النظر إلى اختصاصهم العلميّ. فيومًا يكون القاضي في محكمة مدنيّة ومرّة في أخرى جزائيّة وهكذا دواليك، فهذا الأمر لم يعد مقبولًا في وقتنا الحاضر مع تشعّب العلوم القانونيّة والاختصاصات العلميّة.

4 – 2 – 3 توفّر موارد ماليّة كافية

ذكرنا أنّ ميزانيّة الجهاز القضائيّ تشكّل جزءًا من ميزانيّة وزارة العدل، وما ينطبق لجهة كفاية الميزانيّة في ما خصّ القضاء ينطبق على المساعدين القضائيّين إذ إنّه وإن تكن هذه الميزانية كافيّة لتغطية الوضع الراهن، إلّا أنّها لا تكفي للتطوير والمكننة والتدريب، وهذه كلّها تعتمد في الوقت الحاضر على المساعدات الخارجيّة والمبادرات الخاصّة من خارج الميزانيّة.

4 – 3 مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ ملزم

4 – 3 – 1 سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات حسب تصنيف الدعوى

لا يوجد حاليًّا لا في القانون ولا في التطبيق، أي نصّ يلزم المحكمة بوضع سقف زمنيّ ملزم للإجراءات. سيّما وأنّ قسمًا كبيرًا من الإجراءات التي تسبق المحاكمة العلنيّة متروكة للأقلام وتغيب بمعظمها عن رقابة القاضي. أمّا مهل تبادل اللوائح فغير ملزمة أو مسقطة وتبقى استنسابيّة.

ومن نافل القول إنّ وضع مثل هذا السقف غير ممكن في الأوضاع الراهنة للقضاء، حيث الاختناق القضائيّ يتفاقم بسبب النقص في عدد القضاة، وعدم تأهيل

المساعدين القضائيّين وقلّة إنتاج بعض القضاة وإهمالهم من دون خوف من المحاسبة، وإلى أصول المحاكمات التي تسمح بالمماطلة من جهة القضاة أو المحامين، وطرائق التبليغ التي لم تعد تتلاءم وعصر السرعة، إضافة إلى مهل الإسقاط في ترك الدعوى (الترقين)، التي تجيز عدم المراجعة وعدم تحريك الدعوى سنتين، قبل إمكانيّة طلب إسقاطها كما تجيز إهمال المعاملة التنفيذيّة من دون تحريك لمدّة سنة وهذه المهل يمكن اختصارها بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنيّة بجعل مهلة ترقين الدعوى ثلاثة أشهر، بدلًا من سنتين، ومهلة إسقاط المعاملة التنفيذيّة شهرًا بدلًا من سنة.

4 – 3 – 2 إجراءات تأديبيّة في حالة المماطلة في سير الدعوى من قبل المحكمة

بالتزامن مع إصلاح الإدارة العدليّة من رفع عدد القضاة وإجراء المكنّنة، واعتماد وسائل تبليغ عصريّة، واختصار العطلة القضائيّة، إلى شهر واحد بدلًا من شهرين ونصف الشهر، وتأهيل المساعدين القضائيّين وتعديل قانون أصول المحاكمات المدنيّة لاختصار بعض المهل وجعل مهل أخرى إلزاميّة على القاضي لتطبيقها، يجب إلزام القضاة بوضع سقف زمنيّ للفصل في الدعوى بعد دراسة الملفّ، عند بدء المحاكمة العلنيّة تحت طائلة إحالة القاضي المماطل أو المستنكف عن الحكم، إلى التفتيش وتطبيق العقوبات المسلكيّة التي هي الآن بحكم غير مطبّقة.

ونلفت النظر في هذا السياق إلى أنّ معظم المحاكم تماطل وتؤجل الدعاوى إلى مدد طويلة من دون سبب ظاهر، وقد يصل التأجيل إلى ستّة أشهر فلا تعقد سوى جلستين في السنة. كما أنّ بعض القضاة يرجئون الدعاوى للحكم، فلا يصدرونه في موعده، ومنهم من تنقضي على موعد صدوره المحدّد أكثر من سنة من دون أن يصدر. ويمكننا إعطاء مئات الأمثلة عن دعاوى مرّ على تاريخ تقديمها عشرات السنين وما تزال في مراحل المحاكمة الابتدائيّة.

أمّا مجلس شورى الدولة فحدّث ولا حرج، عن بطء فصل الدعاوى لديه، إضافة إلى وسائل التبليغ التي تتمّ بواسطة رجال الشرطّة من مخفر إلى آخر، فيستمرّ التبليغ أشهرًا إضافة إلى المهل الطويلة للإجابة التي تمنح للإدارات والمؤسّسات العامّة خلافًا لمبدأ المساواة أمام القانون.

4 – 3 – 3 مساءلة المحامين المماطلين

نادرًا ما يحدث هذا الأمر، وتاليًا فإنّه بالتزامن مع تفعيل دور التفتيش القضائيّ لمكافحة مماطلة القضاة يقتضي على نقابة المحامين اتّخاذ الإجراءات التأديبيّة الكفيلة بردع المحامين المماطلين، سيّما عندما يثبت سوء النيّة في المماطلة كأن يتّخذ المحامي إجراء لا يجيزه القانون، لا لسبب سوى المماطلة.

4 – 4 نظام عادل وفعّال لتنفيذ الاحكام

ما ذكرناه بالنسبة إلى أصول المحاكمات وإصدار الأحكام ينطبق على مرحلة التنفيذ حيث إنّ من هو مولج بها هو الجهاز القضائيّ والمساعد له نفسه.

4 – 4 – 1 إجراءات تنفيذ محدّدة

هذه الإجراءات محدّدة في قوانين أصول المحاكمات، غير أنّ ما يشوب هذا التنفيذ من عوائق يجعله وكأنّه مرحلة جديدة من مراحل المحاكمة.

وكان رئيس محكمة التمييز ومجلس القضاء الأعلى، ومن ثمّ وزير العدل سابقًا الرئيس يوسف جبران، يقول إنّ ربح الدعوى يتمّ مرّتين: الأولى عند صدور الحكم والثانية عند تنفيذه. فإذا كانت إجراءات التنفيذ محدّدة فهي في الوقت عينه معقّدة جدًّا وقد تصل إلى حدود دعوى جديدة، بالإضافة إلى إمكانيّة المماطلة بالتبليغات والمهل والاعتراضات، مع عدم إهمال العائق الماليّ حيث يطلب أيضًا في هذه المرحلة دفع رسوم.

4 – 4 – 2 – نظام محاسبة مؤسّساتيّ للتنفيذ

ما يخضع له جهاز الحكم هو ذاته المطبق على جهاز التنفيذ، حيث يخضع نظريًّا قضاة التنفيذ ومساعدوهم للتفتيش القضائيّ وللعقوبات المسلكيّة وللمساءلة ذاتها.
وما ذكرناه بخصوص التفتيش على القضاة وتأديبهم ينطبق على دوائر التنفيذ.

4 – 4 – 3 تنفيذ فعّال

4 – 4 – 3 – 1 ضدّ أشخاص القانون الخاصّ

يواجه التنفيذ ضدّ أشخاص القانون الخاصّ العوائق التي ذكرناها في البند السابق، من تعقيد الإجراءات وإمكانيّة الاعتراض ووقف التنفيذ وارتفاع الكلفة

الماليّة، وإمكانية المماطلة بعدم تطبيق المهل أو التهرّب من التبلّغ. غير أنّ التنفيذ ضدّ أشخاص القانون الخاصّ ينتهي بالنجاح إذا كان المنفّذ عليه مليئًا وإن طالت مدّة التنفيذ.

4 – 3 – 3 – 2 ضدّ أشخاص القانون العامّ

أمّا الطامة الكبرى فهي التنفيذ ضدّ أشخاص القانون العامّ، حيث إنّه لا يجوز التنفيذ على الأملاك العامّة، وحيث تكون الإدارة في معظم الأحيان سيّئة النيّة، في حين يفترض القانون فيها حسن النيّة دائمًا.

ففي كثير من الحالات لا تبادر الإدارة إلى تنفيذ الأحكام الصادرة بحقّها متذرّعة بأسباب شتّى، كما حدث مثلًا في الأحكام التحكيميّة التي أصدرتها غرفة التجارة الدوليّة لصالح شركتي الهاتف الخلويّ فرانس تليكوم وليبانسيل، حيث ترفض الإدارة تنفيذ هذين الحكمين حتّى الآن. وأيضًا مثل شركة المقاولات الألمانيّة Walterbau، التي عمدت إلى حجز طائرة من طائرات شركة طيران الشرق الأوسط، في مطار تركيّ لتتمكّن من استيفاء الحكم التحكيميّ الصادر لصالحها.

أمّا في حالات أخرى فالإدارة بدلًا من تنفيذ الحكم نقدًا، تقوم بإلزام المحكوم لصالحه قبض سندات خزينة يخسر في بيعها إذا كان ذا حاجة قريبة. أو أنّها تعمد إلى المساومة لتخفيض قيمة المبلغ المدفوع للتنفيذ، كما حصل بالنسبة إلى مبالغ محكوم بها لصالح بعض ضبّاط الأمن الداخليّ وكما تفعل الآن مع شركتي الخلويّ. وكما فعلت مع بعض المحامين الأجانب الذين استحصلوا على أحكام قضائيّة أجنبيّة لتحصيل أتعابهم (مكتب Laurance Graham الإنكليزيّ)

ومن مخاطر تهرّب الإدارة من تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّها تشجيع سواها من المدنيّين على فعل ذلك، فبدلًا من أن تكون قدوة حسنة تصبح مثالًا لسوء التصرّف.

لذلك فإنّ مبدأ افتراض حسن نيّة الإدارة لا ينطبق في كثير من الحالات، على وضع الإدارة اللبنانيّة تجاه تنفيذ الأحكام، مع ما لهذا التصرّف من أثر سيّىء على سمعتها وعلى وضع الاستثمار في لبنان.

ونرى أنّ هذا المبدأ، أي افتراض حسن نيّة الإدارة، يجب ألّا يعمل به في لبنان، أسوة بما حدث في فرنسا العام 1919، عندما امتنعت الإدارة الفرنسيّة عن تنفيذ

حكم صادر لمصلحة شركة الغاز فحكم عليها مجلس شورى الدولة بغرامة تساوي أضعاف المبلغ المحكوم به كتعويض، معتبرًا أنّ افتراض حسن نيّة الإدارة ينتفي أمام ثبوت سوء نيّتها الظاهر.

وقد اعتمد المشترع اللبنانيّ مؤخّرًا حلًا مماثلًا، عندما أجاز الحكم على الإدارة المماطلة بغرامة إكراهيّة تسري حتّى تنفيذ الحكم[1].

4 – 4 – 4 جهاز تنفيذ مناسب

منعًا للتكرار نوضح أنّ هذا الجهاز وهو دائرة التنفيذ هو جزء من جهاز المحاكم وينطبق عليه تمامًا ما ذكرناه عن جهاز الحكم إن بالنسبة إلى القضاة أو بالنسبة إلى المساعدين القضائيّين.

ويقوم جهاز التنفيذ على قاض رئيسًا لدائرة التنفيذ ومعاونين له، وتستأنف قرارات هذا القاضي أمام محاكم الاستئناف وفق الأصول الخاصّة بها.

(1) عدّل القانون رقم 259 تاريخ 6/ 10/ 1993 المادّة 93 من نظام مجلس شورى الدولة بإنشائه الغرامة الإكراهيّة، التي يمكن فرضها على الإدارة عندما لا تنفّذ أحكام المجلس ضمن مهلة معقولة وتبقى الغرامة سارية حتّى تنفيذ الحكم.

الفصل الثالث

توصيات السياسة العامّة

1 - التوصيات

بعد أن بيّنّا في الفصول السابقة من هذا التقرير، مكامن القوّة والضعف البنيويّة والعمليّة للقضاء اللبنانيّ من واقع النصوص والتطبيق الفعليّ لها. سنقوم في هذا الفصل بتقديم بعض التوصيات والحلول التي نرى أنّ من شانها دفع القضاء إلى مرحلة متقدّمة من الاستقلاليّة والنزاهة والكفاءة والفعاليّة.

تجارب الإصلاح القضائيّ في لبنان كانت، حتّى الآن، تجارب جزئيّة ولم ترم إلى إصلاح شامل للسلطة القضائيّة رغم المشاريع الإصلاحيّة المطروحة من بعض السياسيّين أو رجال القانون، والتي أتينا على ذكرها في مقدّمة هذا التقرير وقد بقيت حبرًا على ورق.

ومن المشاريع الجزئيّة التي نفّذت أو هي قيد التنفيذ حاليًّا ما يلي:

- بتاريخ 31/ 12/ 2001 صدر القانون رقم 389/ 2001، الذي عدّل قانون القضاء العدليّ رقم 150/ 83، بحيث سمح بانتخاب عضوين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل زملائهم القضاة في محكمة التمييز[1]. وكذلك جعلت من قرار مجلس القضاء الأعلى بخصوص التشكيلات القضائيّة نافذًا بقرار منه يتّخذ بأغلبيّة سبعة أعضاء في حال الخلاف بينه وبين وزير العدل. وأعطى هذا القانون أيضًا الحقّ للقضاة بالطعن بالقرارات التأديبيّة أمام الهيئة العليا للتأديب كما أنّه عزّز

(1) لم يكن في نصّ المادّة 2 من المرسوم الاشتراعيّ 150 تاريخ 16 أيلول 1983 أعضاء منتخبون في مجلس القضاء الأعلى. فكانوا إما معيّنين أو حكميّين.

سلطة مجلس القضاء، الأعلى في ما يتعلّق بالتأديب وسلطة هيئة التفتيش في ما يتعلّق بتنبيه القضاة وتأديبهم.

- مشروع إصلاح معهد الدروس القضائيّة و تطويره، بالتعاون مع معهد الدروس القضائيّة الفرنسيّ، والذي أتينا على ذكره سابقًا في هذا التقرير.

- يوجد حاليًّا قيد التنفيذ مشروع لمكننة العمل القضائيّ بالكامل، من أوجهه كافّة وقد تمّ توقيع عقد مع الاتّحاد الأوروبيّ بهذا الخصوص العام 2005.

غير أنّ هذه المشاريع تبقى قاصرة عن الإصلاح الشامل المطلوب للقضاء، والذي نرى أنّه يجب أن يتمّ على المحاور التالية:

1 – 1 محور الاستقلاليّة

بيّنّا في هذا التقرير أنّ الدستور اللبنانيّ يجعل من القضاء سلطة كاملة بموازاة السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة، وليس مرفقًا عامًّا أو إدارة.

إلّا أنّ السلطة التنفيذيّة، وفي بعض الأحيان، السلطة القضائيّة ما تزال تنظر إلى أنّ القضاء وتتعامل معه كجهاز تنفيذيّ من أجهزة الحكومة.

ونظرًا إلى أنّ هاتين السلطتين ما تزالان تتحكّمان بالسلطة القضائيّة إن لجهة الهيمنة على مجلس القضاء الأعلى بالتعيين، أو على التعيينات والمناقلات القضائيّة وأمور القضاء الإداريّة والماليّة رغم تعزيز دور مجلس القضاء الأعلى بالقانون رقم 389/ 2001، فلا بدّ من إعادة تفعيل النصّ الدستوريّ، بالتعامل مع القضاء وفق ما حدّده الدستور الذي كرّس الاستقلال الوظيفيّ للقضاء وكرس الاستقلال العضويّ للقضاة في أداء وظيفتهم.

غير أنّ القوانين الوضعيّة العاديّة انحرفت عن هذه المبادئ الدستوريّة بتأثير من السلطات الأخرى فجعلت من القضاء تابعًا للسلطتين الأخريين ولا سيّما التنفيذيّة.

تفعيل النصّ الدستوريّ يقتضي ما يلي:

- الفصل الفعليّ الكامل للسلطة القضائيّة عن باقي السلطات، وهذا يتمّ بجعل مجلس القضاء الأعلى هو المسيطر على شؤون القضاء كافّة من دون أيّة تبعيّة لأيّة سلطة أخرى.

وقبل ذلك وجوب تشكيل هذا المجلس بالكامل من قبل القضاة أنفسهم لأبعاد التجاذبات السياسيّة والطائفيّة والعشائريّة عنه، وإبعاد أعضائه عن التبعيّة لمن يقوم بتعيينهم. وما الأزمة، التي نشبت هذه السنة حول تشكيل مجلس القضاء الأعلى، سوى إثبات صريح لهذه الضرورة.

- إعطاء مجلس القضاء الأعلى جميع الصلاحيّات المتعلّقة بالقضاة، فيصبح هو المسؤول عن اختيارهم وتأهيلهم وتعيينهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم. وهذا يشمل جميع فروع القضاء والمحاكم والنيابات العامّة.

- جعل ميزانيّة السلطة القضائيّة بندًا واحدًا في ميزانيّة الدولة، وحصر إعداد موازنة القضاء بمجلس القضاء الأعلى، الذي يستشير المحاكم المختلفة والمرافق الإداريّة في إعدادها.

- استشارة مجلس القضاء الأعلى في مشاريع القوانين التي تطال السلطة القضائيّة قبل إحالتها إلى مجلس النوّاب.

- ومن جهة ثانية، من الضروريّ توحيد النظام القضائيّ بمختلف فروعه والحدّ من المحاكم الاستثنائيّة وحصر صلاحيّاتها، لا سيّما المحاكم العسكريّة التي تقتضي إعادة حصر صلاحيّاتها بالعسكريّين في زمن الحرب من دون أيّة صلاحيّة على الجرائم ذات الطابع المدنيّ، أكانت بين عسكريّ ومدنيّ أو عسكريّين بين بعضهم البعض.

- إلغاء القضاء المذهبيّ والطائفيّ وحصر تطبيق القوانين الطائفيّة بالمحاكم العدليّة.

- إلغاء المهمّة الاستشاريّة لمجلس شورى الدولة وفصل ديوان المحاسبة (القضاء الماليّ) عن سلطة مجلس الوزراء وجعله تابعًا لسلطة مجلس القضاء الأعلى.

- فصل النيابات العامّة عن سلطة وزير العدل، وإلاّ نزع الصفة القضائيّة عن قرارات النائب العامّ إذا بقيت سلطة وزير العدل قائمة.

هذا لجهة تعزيز استقلاليّة السلطة القضائيّة، أمّا لجهة استقلال القضاة.

- تأمين مستوى دخل لائق وكاف لهم وهذا ممكن جدًّا نظرًا إلى ضخامة مدخول مرفق العدالة الذي يغذّي موازنة الدولة كما أسلفنا.

- تشديد العقوبات على من يحاول التأثير على القاضي في حكمه، وإن يكن زميلًا له أو أيّة جهة أخرى. ومنع انتداب القضاة لأيّة مهمّة غير ذات طابع قضائيّ.

- تأمين الحماية الأمنيّة للقضاة داخل المحاكم وقصور العدل وخارجها من قبل الأجهزة الأمنيّة المتخصّصة لمثل هذه المهمّة، لا سيّما بعد الاعتداءات التي تعرّضوا لها في السنين الأخيرة، وما تترك من تأثير على استقلاليّتهم، ورصد المبالغ الإضافيّة في موازنة السلطة القضائيّة لتأمين هذه الحماية إذا اقتضى الأمر ذلك.

- إتاحة المجال للقضاة في تشكيل هيئة للدفاع عن مصالحهم.

1 - 2 النزاهة والحياد

- إصدار قانون للنزاهة القضائيّة ملزم للقضاة يحدّد الانتهاكات وينصّ على العقوبات[1].

- إلزام القاضي بموجب قانون يعدّل قانون السلطة القضائيّة، يضيف إليه إلزام القاضي بالتصريح عن الممتلكات والثروة الشخصيّة والعائليّة، عند دخوله السلك القضائيّ، ويلزمه بالتصريح الدوريّ عن الثروة، ويتيح لهيئة التفتيش القضائيّ رفع السرّيّة المصرفيّة عن حسابات القاضي.

- إجراء دورات تثقيفيّة للقضاة لتوعيتهم على مدى أهمّيّة المهمة القضائيّة وخطورتها تاليًا وجوب تجرّد القاضي عن جميع المؤثّرات الخارجيّة والداخليّة.

- تفعيل نظام الرقابة والتفتيش على عمل القاضي وضمان الرقابة التسلسليّة. وذلك بتفعيل أصول التقرير الدوريّ والتفتيش الجدّيّ للمحاكم، وعدم التستّر على النواقص وعدم المحاباة.

(1) تجدر الإشارة إلى أنّ مثل هذا القانون الذي يمكن أن يحلّ محلّ شرعة الأخلاقيّات القضائيّة يواجه بمعارضة من قبل العديد من القضاة، بحجة أنّه يتنافى والكرامة الذاتيّة للقاضي.

- إيجاد نظام حديث متطوّر وفعّال يتيح الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة من دون كلفة باهظة وهدر في الوقت.

1 – 3 الكفاءة

- التأكيد على اختيار القضاة (لأنواع المحاكم كافّة من دون استثناء بما فيها العسكريّة والخاصّة) من بين المؤهّلين علميًّا، وبالتساوي، ومن المتمتّعين بالأوصاف والكفاءات ذاتها.

- أن تدخل في معايير الاختيار، إلى جانب المباراة، السيرة العلميّة للمرشّح أثناء دراسته الجامعيّة وكذلك وضعه الاجتماعيّ والعائليّ، وأن يجتاز اختبارًا نفسيًّا بالإضافة إلى ثقافته العامّة، فتكون هذه الأمور عناصر مرجّحة لاختياره.

- تطوير برامج التدريب لتشمل استعمال التقنيّات الحديثة والنظم القانونيّة المقارنة والثقافة القضائيّة الحديثة.

- مراعاة التخصّص الوظيفيّ واتّباع برامج للتدريب المستمرّ للقضاة من الدرجات كافّة والتشدّد في إتقان اللغات العالميّة، لما في ذلك من فائدة في الاطّلاع على التطوّر القضائيّ والاجتهاديّ في العالم.

- وضع معايير محدّدة للترقية ليس فقط في الدرجات، كما هو الوضع الحالي، إنّما في المركز لمنع الاستنساب، تستند إلى تقويم دوريّ ومستمرّ للأداء وفق آليّات محدّدة وواضحة وإلزاميّة.

- التشدّد في تطبيق إجراءات التأديب والمساءلة من دون محاباة أو مسايرة.

1 – 4 الفعاليّة

- عصرنة قوانين أصول المحاكمات للأخذ بالتقنيّات الحديثة في تسجيل الدعوى ومتابعتها إلكترونيًّا، وحفظ المستندات وإجراء التبليغات بالوسائل العصريّة، باعتماد التبليغ والتوقيع الإلكترونيّ لاختصار الوقت.

- إلزام القضاة والمحامين بالتقيّد بالمهل المحدّدة لتداول أوراق الدعوى، وجعلها مهلًا ملزمة، بدل كونها مهل حثّ، وتعديل أصول المحاكمات لتقصير مهل ترقين الدعوى والمعاملة التنفيذيّة للحدّ من الدعاوى الكيديّة الرامية إلى المماطلة.

- جعل المسؤوليّة عن الملفّ القضائيّ منذ تقديم الدعوى بيد القاضي وإلزامه بوضع سقف زمنيّ للبتّ بالدعوى، بعد تحديد أصول السير فيها من إلزام بتقديم المستندات دفعة واحدة، ومنع المماطلة في التداول. وتاليًا مساءلة القضاة والمحامين تأديبيًّا عن مثل هذه المماطلة.

- تأهيل موظّفي المحاكم والمساعدين القضائيّين بشكل مستمرّ عبر دورات تدريب سنويّة.

- زيادة عدد القضاة وتحسين نوعيّتهم والتخلّص من القضاة غير المنتجين وغير المؤهّلين، بفتح باب الاستقالة أمامهم ضمن مهل محدّدة، مع حفظ تعويضاتهم على أن يصار في نهاية هذه المهل إلى إقالتهم إن لم يفعلوا.

- تأمين طرائق مراجعة لجميع القرارات القضائيّة مهما كان مصدرها، لا سيّما بتطبيق قانون إنشاء المحاكم الإداريّة فتصبح هي محاكم الدرجة الأولى ومجلس شورى الدولة في الدرجة الثانية. واستحداث محاكم استئناف عسكريّة وإلزام هذه المحاكم بتعليل أحكامها تحت طائلة الإبطال. وجعل قضاء المجلس العدليّ من درجتين.

- توحيد قوانين الإجراءات وتبسيطها.

- تبسيط إجراءات تنفيذ الأحكام بحيث لا يستحيل هذا التنفيذ إلى دعوى ثانية. والإتاحة بتنفيذ الأحكام ضدّ الدولة بواسطة دوائر التنفيذ.

- تخفيض كلفة التقاضي بخفض الرسوم القضائيّة وتوحيدها وتبسيطها، بدمج رسوم الطوابع بباقي الرسوم.

- تفعيل نظام المعونة القضائيّة بحيث يصبح حقيقيًّا ومؤدّيًا للخدمة المناطة به وداعمًا لمبدأ مجّانيّة العدالة.

وأخيرًا نخلص إلى القول إنّ الإصلاح القضائيّ لا يمكن إلاّ أن يكون شاملًا، لأنّ القضاء اللبنانيّ يعاني مشكلات متنوّعة، منها بنيويّ ومنها وظيفيّ، رغم أنّ تاريخ القضاء في لبنان غنيّ بالحرص على استقلاليّته ونزاهة أعضائه وكفاءتهم. وذلك نظرًا إلى الظروف الأليمة التي مرّ بها البلد، والتي كان لها التأثير المباشر على ثقافة الناس العامّة والخاصّة وعلى مستوى التعاطي الاجتماعيّ والنظرة إلى العدالة.

الانفتاح العالميّ على القيم الإنسانيّة المشتركة، وأساسها احترام الإنسان كقيمة ذاتيّة جديرة بالكرامة يجعل من تعزيز القضاء، وهو الحامي الأوّل والأخير لهذه القيمة، ضدّ الطغيان السياسيّ والاجتماعيّ، حتميّة وضرورة لا لبس فيها.

2 – وسائل تنفيذ الخطّة

كنّا قد ذكرنا في مقدّمة هذا التقرير، أنّ جميع خطط الإصلاح القضائيّ الشامل التي أعدّت من قبل بعض النوّاب أو المهتّمين بالشأن القضائيّ بقيت في اللجان النيابيّة من دون بتّ. وخلصنا إلى القول إنّ أيّ إصلاح قضائيّ جذريّ وشامل لا يمكن أن يحدث من دون إرادة سياسيّة واضحة وإنّه بالنظر إلى الأوضاع السائدة في البلاد حاليًّا فإنّ هذه الإرادة لم تنضج بعد.

أمام هذا الوضع الشاذّ يقتضي التساؤل، عمّا إذا كان يجب استنباط وسائل بديلة وأساليب خاصّة، يمكن عبرها، الوصول إلى إصلاح قضائيّ رغم العوائق السياسيّة والاجتماعيّة والعشائريّة، وذلك كي لا تبقى التوصيات التي أوردناها تمنّيات غير قابلة للتطبيق.

لا يمكن القيام بأيّ إصلاح إن لم تترسّخ مبادئه في الوجدان العامّ للشعب، وأن ينبع تاليًا من قناعة الناس بجدواه، وبأنّه الأجدى لمصالحهم من الوضع القائم وتاليًا، من القناعة العامّة بأنّ الخير العامّ أفضل للأفراد من المنافع الخاصّة مهما كانت هذه المنافع.

لذلك لا بدّ من استبدال الإرادة السياسيّة للإصلاح بالإرادة الشعبيّة، وإن تكن هذه الأخيرة طويلة الأمد للوصول إليها، لكن لا بدّ من سلوك الطريق الطويل المؤدّي إلى الغاية المنشودة.

مؤسّسات المجتمع المدنيّ مدعوة للقيام بهذه المهمّة وذلك عبر التوعية والتثقيف حول أهمّيّة الإصلاح ووعي الناس، أفرادًا وجماعات بأنّ إصلاح القضاء والتشريع هو المدخل الأساس لأيّ إصلاح آخر.

ويمكن لمؤسّسات المجتمع المدنيّ ولا سيّما المتخصّصة منها كالمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة السعي إلى تنفيذ خطط للتوعية والتثقيف على مستويين:

– المستوى الأوّل: دعوة أهل الاختصاص من قضاة ومحامين وباحثين قانونيّين وأساتذة جامعيّين، إلى حلقات حوار مستدامة حول الشان القضائيّ والتشريعيّ، تواكب هذين الشأنين في كلّ ما يتعلّق بهما أو يصدر بخصوصهما، وتكون هذه الحلقات منابر حرّة للدرس وللمناقشة والتقويم وتنشر أعمالها في وسائل الإعلام كافّة.

ومن جهة ثانية دعوة نقابات المحامين كي تكون رافدًا مهمًّا في تطوير الممارسة القضائيّة، عبر تقارير دوريّة ومعمّقة حول ما يجري في قصور العدل، ترفع إلى مجلس القضاء الأعلى لتكون هذه التقارير دعمًا ميدانيًّا للتفتيش القضائيّ.

والمستوى الثاني، وهو لا يقلّ أهمّيّة عن المستوى الأوّل، يقوم على نشر الوعي العام وترسيخه حول أهمّيّة حكم القانون في المجتمع، والابتعاد عن المحسوبيّات الطائفيّة والعائليّة والمناطقيّة، بحيث يكون القانون هو المرجعيّة العامّة، وجعل الاحتكام إليه عبر السلطة القضائيّة المستقلّة راسخًا في ضمير العامّة وتصرّفاتها.

ويتمّ ذلك عبر انشاء منابر توعية إعلاميّة دائمة تتوسّل وسائل الإعلام المتوفّرة كافّة، أو تنشئ منابرمتخصّصة. ويمكن أن تعمل أيضًا، عبر مؤسّسات المجتمع المدنيّ القائمة وذلك لنشر ثقافة قانونيّة وقضائيّة متطوّرة تؤدّي إلى إرساء القناعة لدى الأفراد بأهمّيّة احترام مبادئ القضاء العادل وتطويرها وإرسائها لتصبح جزءًا من الضمير الاجتماعيّ العامّ. فتشكّل عند ذلك واقعًا مغايرًا للقناعات الراسخة حاليًّا والتي تدفع إلى اعتماد المحسوبيّات والالتفاف على القانون. وهذا الواقع الجديد المبنيّ على احترام سيادة القانون، لا بدّ من أن يؤدّي إلى تغيير السلوك السياسيّ للحكام، ويجعل إرادة الإصلاح متوفّرة مجاراة للواقع الاجتماعيّ المصلح.

وأخيرًا لا بدّ من الإشارة إلى أنّ هذا النهج لا يمكن سلوكه إلّا بتوفير الوسائل المادّيّة الكافية والتمويل اللازم، والتي يجب ألا تكون عائقًا أمام الغاية المثلى، سيّما وأنّ القناعة العالميّة أصبحت راسخة حول ضرورة الإصلاح القضائيّ والقانونيّ كأساس لإصلاح المجتمعات وتنميتها اقتصاديًّا وإنسانيًّا.

المراجع

1. قوانين لبنان، دار المنشورات الحقوقيّة (صادر)
2. الجريدة الرسميّة.
3. القضاء اللبنانيّ: بناء السلطة وتطوير المؤسّسات، المركز اللبنانيّ للدراسات
4. معهد الدروس القضائيّة في خدمة العدالة، خليل جريج
5. الإصلاح في القضاء (مقال) (من أجل تنقية العدالة وتحقيق السلطة القضائيّة المستقلّة)، سليمان تقي الدين
6. التحدّيات التي تواجه السلطة القضائيّة في اتخاذ دورها كسلطة مستقلّة، (مقال سليمان تقي الدين)
7. نزاهة القاضي ضمانة أساسيّة لاستقلال القضاء (مقال)
8. Nasri Antoine Diab 2005, Independence et impartialité du juge (العدل).
9. Nasri Antoine Diab, Le droit fondamental à la justice.
10. المجلس الدستوريّ، عادل بطرس
11. مرصد القضاء في لبنان، المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ
12. دليل تعزيز القضاء ونزاهته (يناير 2003)، المؤسّسة الدوليّة لأنظمة الانتخابات IFES.
13. الاختناق القضائيّ في لبنان، وزارة العدل (دراسة بإدارة الدكتور وسيم حرب وصياغتها بمعاونة القاضيين رالف رياشي وروكس رزق) العام 1994.
14. وصف القضاء في لبنان، طارق زيادة (دراسة وضعت بطلب من المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة).

15. تقرير حول وضع القضاء في لبنان، إيليّا شلهوب (تقرير وضع العام 2003 بطلب من المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والمؤسّسة الدوليّة لأنظمة الانتخابات.

16. التقرير المقارن حول وضع القضاء في عشر دول عربيّة (تقرير وضع من قبل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بناء لتكليف برنامج الأمم المتّحدة الانمائيّ (شباط 2005)، إيليّا شلهوب.

17. مجموعة أحكام رائدة، المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ (2006).

18. مجموعة من الدوريّات القانونيّة (العدل - النشرة القضائيّة - المجموعة الإداريّة - مجلّة القضاء الإداريّ الخ. . .).

ملاحق

- 1 - ورقة خلفيّة عن القضاء في لبنان[1]

لطالما ارتبطت حقوق الانسان في لبنان والعالم العربيّ بقيام سلطة قضائيّة مستقلّة، فاعلة، وضامنة لحقوق المواطن وللحرّيّات العامّة. ليس ما يشير إلى قيامها بعد في لبنان وبدرجة أكبر في الدول العربيّة. في ما يلي عرض للمحاور التالية التي تسهم في معالجة خلفيّات ومنطلقات قيام هذه السلطة المستقلّة، الفاعلة والضامنة:

1 - وصف تحليليّ للنظام القضائيّ اللبنانيّ - لمحة عامّة والمميّزات والصفات الأساسيّة والتطوّر التاريخيّ والدور الوطنيّ.

2 - السياق السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ المناسب.

3 - لمحة عن قضيّة إصلاح النظام القضائيّ.

1 - وصف تحليليّ للنظام القضائيّ اللبنانيّ - لمحة عامّة والمميّزات والصفات الأساسيّة والتطوّر التاريخيّ والدور الوطنيّ

تأثّر النظام القضائيّ اللبنانيّ، نصوصًا واجتهادًا وتكوينًا بنيويًّا للهرم القضائيّ، بالنظام الفرنسيّ خصوصًا، وان ورث بعض النصوص والتنظيمات عن انظمة أوروبيّة أو شرقيّة أخرى. هذه هي الميزة الشكليّة الأولى. أمّا ثاني الخصائص المميّزة للنظام القضائيّ اللبنانيّ، فهي تكمن في تعدّد الهيئات القضائيّة، بين قضاء إداريّ وقضاء عدليّ[2] ، وقضاء عسكريّ، وقضاء طائفيّ (في ميدان الأحوال

(1) أعدّ هذه الورقة الخلفيّة الدكتور أنطوان مسرّه والأستاذ بول مرقص.

(2) تكرّست هذه الثنائيّة (إداريّة - عدليّة) خصوصًا بدءًا بالعام 1953.

الشخصيّة). هذا إضافة إلى عدد من الهيئات القضائيّة والمحاكم والمجالس الخاصّة، كديوان المحاسبة (القضاء الماليّ) وسواه. ولئن كان القضاء سلطة مستقلّة، إلاّ أنّ النظام القضائيّ اللبنانيّ يلتزم بالتقيّد بالنصّ التشريعيّ المكتوب الذي تصدره السلطة الاشتراعيّة المتمثّلة بمجلس النوّاب[1] ، وتعذّر فيه الاجتهاد في معرض النصّ الصريح، عملًا بمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الدستور اللبنانيّ[2].

ورغم هذه الاعتبارات المقيّدة، يلجأ القضاء اللبنانيّ، حيث يسمح النصّ بذلك، إلى مبادئ العدل والإنصاف وإلى اجتهادات أجنبيّة متقدّمة على صعيد حقوق الإنسان والديموقراطيّة وحماية الحرّيّات العامّة. ورغم ما مرّت به الدولة اللبنانيّة من معضلات تأسيسيّة وبنيويّة وما شابها من فساد إداريّ وسياسيّ ما زال مؤثّرًا حتّى اليوم، مرورًا باحتلالات ووصايات أجنبيّة عديدة سادت البلاد، احتفظ القضاء اللبنانيّ تاريخيًّا بدور ملحوظ على مستوى فصل السلطات، وحافظ على هيبة ملحوظة ربّما فقدها أيّ قضاء مرّ بأزمات وطنيّة كبرى كالتي مرّ بها لبنان. ومع إقرارنا بأنّ العبرة والمقياس الحقيقيّ لقياس ميزات وصفات القضاء، تبقيان في مقارنته بالقضاء المتطوّر في الأنظمة الليبراليّة الضامنة لحقوق الفرد والحرّيّات العامّة، لا مناص من القول إنّ القضاء اللبنانيّ، على الصعيد العربيّ المقارن، يعتبر قضاء مستقلًا إلى حدود كبيرة، إذا ما قورن بموقع القضاء في أنظمة عربيّة أخرى ،لا تحفظ مطلقًا أيّ مكان ولا تعرف أيّ مكانة للقضاء وللقاضي.

رغم هذه الإشادة المبدئيّة المتحفّظة بالقضاء اللبنانيّ، فإنّه ليس ما يشير بعد إلى بوادر قيام سلطة قضائيّة مستقلّة وفاعلة في لبنان، بينما نقرأ تحسّنًا ملحوظًا وإن بطيئًا على هذا الصعيد في بلاد عربيّة أخرى في مقدّمها مصر، مع تنامي دور القضاة عقب

(1) سلطة القاضي مقيّدة إلى حدود كبيرة، كما هو الحال في أحكام الإعدام، التي تصدر في لبنان تطبيقًا للنصّ ولو خالفت قناعات القاضي، الذي ينحو شخصيًّا إلى تجنيب المتّهم حكم الإعدام.

(2) ويستتبع ذلك عدم جواز إصدار الأحكام بصيغة أنظمة.

الانتخابات العامّة الأخيرة («ثورة القضاة»)[1]، والعراق (مع محاكمة الرئيس السابق صدّام حسين ورفاقه من قبل قضاة عراقيّين)[2].

لكن هذا التوصيف المؤسّساتيّ، لا ينفي وجود قضاة لبنانيّين أفراد على درجة متقدّمة من الإقدام والاستقلاليّة، يصدرون أحكامًا جريئة في موضوعات حقوق الإنسان والممارسة الديموقراطيّة غالبًا ما تظلّ غير منشورة أو معمّمة، أو هي تبقى يتيمة في غمرة الأحكام القضائيّة الكثيرة والتعليقات التقنيّة عليها. «فالقضاة هم الحلّ» اليوم للعديد من مشكلات لبنان، حيث وجوه الفساد كثيرة وهي تتكاثر باستمرار: زبائنية Clientélisme، رشوة، إثراء غير مشروع، تبييض أموال، استغلال نفوذ، تعسّف الإدارة، توقيف اعتباطيّ... وصولًا إلى التفجيرات الإرهابيّة، مرورًا بجرائم اجتماعيّة واقتصاديّة أصبحت تعتبر اعتياديّة ولكنّها ليست أقلّ خطورةً ودلالة على عمق الفساد: تلاعب في توزيع التيّار الكهربائيّ، تعدٍّ على شبكة الخدمات العامّة، غشّ في المواد الغذائيّة، تلويث مياه الشرب والطبيعة، جرائم ضدّ البيئة... جميعها، من دون استثناء، تقع تحت سلطة القضاء وفي صلب عمل القضاء[3] على غِرار تجربة القضاء الإيطاليّ (حملة «الأيادي النظيفة»)[4].

وبالفعل، كتب جورج ناصيف: «... الفساد الذي يضرب العرب غير الفساد الذي يضرب العجم. ففسادهم تحدّ منه المؤسّسات والقوانين والقضاء، وتحدّ منه

---

(1) حول تجربة القضاء المصريّ مقال محمّد الرميحي، النهار، 28/ 12/ 2005، ص 9. راجع أيضًا مقال جهاد الزين: **النموذج المصريّ للتغيير: من نادي الضباط إلى نادي القضاة**»، **النهار**، 19/ 5/ 2005، ص 19، وتعليق الرئيس السابق لهيئة التفتيش القضائيّ **طارق زيادة، النهار**، 25/ 5/ 2005، ص 19. لمزيد من التفاصيل: تقرير المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة والمؤسّسة الدوليّة للنظم الانتخابيّة، عن وضع القضاء في مصر، 2004.

(2) هذا رغم التحفّظات العديدة عن هذه التجارب العربيّة.

(3) «مستوى الفساد في لبنان» حسب مؤشّر منظّمة الشفافيّة العالميّة، **النهار**، 19/ 10/ 2005، ص 8 1.

(4) لمزيد من التفاصيل حول تجربة القضاء الإيطاليّ:
http//:www/chilton.com/paq/archive/PAQ96-254.html

ثقافة مدنيّة تنفر منه وتدين أصحابه، وتقتصّ منهم عزلًا من مناصبهم، وتعاقبهم قضائيًّا. . .

«ثورة الاستقلال»، اشتهاء للسيادة والكرامة الوطنيّة، ستبقى ناقصة، مبتورة، جزئيّة، إن لم تصاحبها ثورة على فساد الدولة بجميع مرافقها ومستوياتها»[1].

غالبًا ما يتمّ التساؤل: كيف للقضاء اللبنانيّ أن يتحرّك وهو يعاني تدخّل السياسيّين، ولا يمتلك الأدوات اللازمة للتحقيق والقيام بالردع اللازم، والمطلوب تاليًا هو «إصلاح القضاء» وترك الجرائم المهمّة لنظر القضاء الدوليّ. هذه تساؤلات تطرح، قد تكون مشروعة ولكنّها ليست صائبة للاعتبارات التالية:

أ. استقلال القضاء ومناعته من داخل القضاء وليس من خارجه: لا يعوَّل على السلطة السياسيّة لمساندة القضاء، سواء السلطة التشريعيّة أو السلطة التنفيذيّة، لأسباب دستوريّة مبدئيّة (فصل السلطات) وعمليّة (أفراد من السلطة السياسيّة متورّطون). لذا فإنّ مصلحة السلطة السياسيّة، أجهزةً وأفرادًا، لا تتّفق حتمًا مع استقلاليّة القضاء.

ب. فاعليّة القضاء تقوم على أكتاف قضاة أفراد: المؤسّسة القضائيّة كشخص معنويّ تمثّل الواجهة التي يعمل في كنفها قضاة أفراد يمثّلون فيها الرافعة. وإن كان لا يمكن تجزئة «وحدة الحال» بين هذه المؤسّسة وأعضائها، إلاّ أنّه لا يمكن انكار أنّ تحقيق العدالة، بمعنى الاحتكام إلى «الضمير» وكتابة الأحكام و«لفظها» والاضطلاع بمسؤوليّاتها، يكون على يد القضاة كأفراد، وليس المؤسّسة كجهاز.

ج. القضاء الدوليّ هو قضاء استثنائيّ: لا يعوّل على القضاء الدوليّ إلاّ في صورة استثنائيّة، في جرائم وظروف محدّدة. ولا يمكن الاستعاضة عن القضاء الوطنيّ كضمانة دائمة، بالضمانة الظرفيّة والاستثنائيّة للقضاء الدوليّ.

د. أجر القاضي ليس المخصّصات الماديّة فحسب: في عدد من المهن يكون الأجر ماديًّا محضًا. في حالة القاضي، هو يتقاضى أتعابًا ومخصّصات ماديّة لقاء الوقت والجهد الذي يبذله ولتمكينه من العيش بكرامة واستقلال، من دون استعطاء

(1) جورج ناصيف، **النهار**، 4/ 1/ 2006، ص 4 .1

مصادر أخرى. وهذا أمر مهمّ ولا يمكن التقليل من شأنه. لكنّ الأجر الأقصى الذي يُفترض أن ينتظره القاضي هو شيء آخر مختلف، وهو أجر معنويّ: إشاعة العدالة وبعث الطمانينة في نفوس المواطنين. ولذلك أعطي سلطة الحكم «باسم الشعب اللبنانيّ»، من أجل الشعب اللبنانيّ. وبمقدار ما يُشهد للقاضي بإصدار الأحكام النوعيّة والجريئة دفاعًا عن حقوق الناس، بمقدار ما يكون ناجحًا ومحترمًا.

* * *

من هذا القبيل، لاحظنا أخيرًا صدور أحكام رائدة على مستوى حقوق الإنسان في الميادين التالية (راجع العيّنة الأولية من الأحكام، مرفقة بهذا التقرير):

- الأحكام الجريئة والسبّاقة التي تخرج عن التفسير الشكليّ والنصيّ للقانون أو المخالفة لاجتهادات سابقة في سبيل تغليب روحيّة القاعدة الحقوقيّة وهدفيّتها لناحية الإنصاف وتحقيق العدالة وإحقاق الحقّ.

- الأحكام الصادرة في مسائل حقوقيّة جوهريّة مثل: الدفاع عن الحرّيّات والحقوق الأساسيّة مثل الحرّيّات الدينيّة، حرّيّة الصحافة، إبطال التعقّبات الجارية خلافًا للقانون، وقف تضييق السلطات على الجمعيّات غير الحكوميّة، إبطال اعترافات المتّهمين تحت الإكراه...

أن تبدو الأحكام القضائيّة النوعيّة والجريئة قليلة، لا ينفي أنّها موجودة، بل تزيد القناعة بضرورة تحفيزها وتكثيفها خصوصًا مع وجود فئتين من القضاة اليوم:

- جيل من القضاة المخضرمين قد تكون حالت الحرب وممارسات سائدة، دون إصدارهم الأحكام القصوى في ميدان الدفاع عن الديموقراطيّة والحرّيّات وحقوق الإنسان. هؤلاء يشرفون على التقاعد ولم يعد أمامهم سوى ترك عدد نوعيّ من الأحكام القضائيّة تُنسب إليهم ويُعرَفون بها.

- جيل متنام من القضاة الشباب والشابات الذين سئموا مشاهدات الحرب، والذين يتوقون لتقديم تجربة قضائيّة جريئة وجديدة.

أمّا وجود عدد قليل من القضاة الذين قد لا يلاقون هذه الطموحات ممّن سوف ينظر مجلس القضاء الأعلى في مصائرهم[1]، فلا يعوقون المسار القضائيّ العامّ.

(1) تصريح وزير العدل شارل رزق، جامعة الحكمة، حفل تخريج الطلاب، 9/ 12/ 2005.

لكن هناك إشكالية قانونيّة حول كيفيّة تطبيق المادّة 95 من المرسوم الاشتراعيّ 150 المعروف باسم قانون القضاء العدليّ[1].

كثيرون من الجيل المخضرم والجيل الجديد من القضاة يتطلّعون إلى تطبيق مبادىء الديموقراطيّة وحقوق الإنسان، لا يهمّهم طموح شخصيّ ضيّق ثمنه البقاء في دولة متخلّفة، فلا يرتدعون عن إصدار أحكام جريئة خصوصًا إذا هم لاقوا انتباهًا ومتابعة من الرأي العام واحتضانًا مجتمعيًّا. وتاليًا، فإنّ الحاجة ماسة إلى دعم المجتمع لتحفيز الأحكام القضائيّة الجريئة والنوعيّة، انطلاقًا من الركائز التالية:

أ. السلطة القضائيّة هي الضمانة: يُفترض أن يكون القضاء هو المؤسّسة الضامنة لعدم العودة إلى الحرب، لأنّ القضاء يكفل ردع الممارسات المخالفة لدولة الحقّ، سواء داخل المؤسّسات الدستوريّة أو خارجها، وتاليًا تأمين المساءلة والمحاسبة.

ب. تقريب القضاء من الناس وبناء التواصل: يرتبط مفهوم القضاء عند الناس بالعقوبات وفرض الغرأمات والسجن. . . ، بدل أن يبدو واحة حقوق وعدالة. ربّما يكون ثمة اعتقاد لدى العامّة أنّ القضاء ليس إلاّ سلطة قامعة من بين السلطات، وأداة بيد هذه السلطات، أو على الأقلّ مجرّد نظام «آليّ» قد لا ينظر نظرة إنسانيّة إلى حقوق الناس، ويتناسون أنّه مؤلّف من قضاة هم قبل كلّ شيء «مواطنون».

يقتضي من مجلس القضاء الأعلى دعم وإحاطة القضاة الذين يتوخّون تحقيق عدالة حقيقيّة وإقامة دولة الحقّ، ومن المجتمع المدنيّ رصد أحكامهم الجريئة والتعليق عليها ومناقشتها وقياسها على اجتهادات محاكم دول أخرى متقدّمة على صعيد حقوق الإنسان، في إطار ما يعرف اليوم بعولمة الحقوق Mondialisation du droit. لكنّ الواقع أنّ نَشْرَ الأحكام القضائيّة واطّلاع الجمهور عليها، لم يكن كافيًا. والأمر كذلك بالنسبة إلى تعليق رجال القانون عليها، فبقيت محصورة بأفراد رفع عنهم الظلم أو تمّ التعويض عليهم، ولم تعمّم بالمقدار الكافي كي تؤدّي غرضها في ردع المخالفين وطمأنة نفوس سائر المواطنين وإكسابهم الثقة المطلوبة بالقضاء.

(1) دراسة محمّد مغربي، **النهار**، 19/ 10/ 2005، ص 19. راجع أيضًا ملاحظات الكاتب حول «إصلاح هيئة التفتيش القضائيّ»، 10/ 8/ 2005، ص 19.

ج. بناء ثقافة حقوقيّة انطلاقًا من الأحكام القضائيّة: الذهنيّة الغالبة لدى الناس هي أنّ القاعدة الحقوقيّة Rule of law نصّ جامد وغير إنسانيّ. يقتضي تعريف الناس بحقوقهم المتوافرة ليس بموجب القوانين فحسب، بل بفضل الأحكام القضائيّة الجريئة والمتقدّمة التي تُكيّف النصّ القانونيّ، وتأخذ الظروف الواقعيّة المحيطة بالقضيّة أيضًا. فضلاً عن لفت النظر إلى أنّ القاضي يحكم أيضًا وفق مبادئ العدل والإنصاف Principes de justice et d'équité.

د. مرجعيّة: يفتقد الميدان البحثيّ والتطبيقيّ في لبنان والبلاد العربيّة مرجعيّة حقوقيّة في المجتمع المدنيّ لرصد الأحكام القضائيّة. لا تحقّق النشرات والمجلات القضائيّة غالبًا هذا الغرض، لأنّها تكتفي بتبويب الأحكام القضائيّة في صورة مجرّدة وتوثيقيّة بَحتة وفق فهرس هجائيّ أو موضوعيّ،من دون قراءتها من منظور الديموقراطيّة وحقوق الإنسان، ومن دون تسليط الضوء على الأحكام الأكثر تقدّمًا في هذا المجال أو الحثّ على مناقشتها من المجتمع.

كذلك نشير إلى الملاحظات والخلاصات الأوّليّة التالية:

1. مشكلة التعليم الجامعيّ في كلّيّات الحقوق: اعتاد القانونيّون في لبنان قراءة الحكم القضائيّ من منطلق تقنيّ لناحية انطباقه على النصّ أو مراعاته لاجتهادات سابقة... وليس من منظور «حقوقيّ» يتعلّق بروحيّة العدالة وقيم حقوق الإنسان. تتطلّب القراءة الجديدة التي ينبغي أن تسود أوساط الحقوقيّين تعديلاً جذريًّا في نقد الأحكام القضائيّة وخروجًا عن مدرسة نمطيّة تقليديّة في قراءة الأحكام القضائيّة التي تمرّس عليها قانونيّون منذ كانوا طلابًا في كلّيّات الحقوق.

2. تألّق الأحكام الجريئة ضعيف في خضمّ الأحكام القضائيّة الكثيرة: هذا الأمر يجعلها تبدو معزولة وقليلة العدد. يتطلّب الموضوع التفتيش في مئات الأحكام المتنوّعة، الموضوعات والأبواب، حتّى تقع على أحكام جريئة ونموذجيّة. الأحكام القضائيّة النوعيّة الجريئة على مستوى حقوق الإنسان والديموقراطيّة ستبدو دومًا قليلة العدد قياسًا على الكمّ الكبير من الأحكام القضائيّة في موضوعات تقنيّة متنوّعة، بينما هي عينها ليست قليلة العدد فعليًّا. فهذا «النوع» من الأحكام قليل. ولكنّها، في نوعيّتها، هي ليست قليلة العدد.

2 – السياق السياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ

يمكن تقسيم هذا المحور الأوّل إلى شقّين:

الشقّ الأوّل يتعلّق بالسياق السياسيّ والاجتماعيّ العامّ من حيث استقلال القضاء والتواصل مع المجتمع. بينما الشقّ الثاني يتعلّق بالأوضاع الشخصيّة للقضاة.

1. السياق السياسيّ والاجتماعيّ العامّ: استقلاليّة وتواصل مع المجتمع

إنّ ميزة الاستقلاليّة عن الجهاز الحكوميّ التي يتّصف بها القضاء في الديمقراطيّات، التي تتمتّع بدرجة عالية من الثبات، هي الميزة ذاتها في تحديد المجتمع المدنيّ. هيئة المحلّفين الجنائيّة في بعض البلدان هي تعبير عن بعض أشكال التفاعل والتكامل بين المجتمع المدنيّ والقضاء في المجتمعات الديمقراطيّة. بموجب نظام هيئة المحلّفين الجنائيّة يُستدعى بعض المواطنين ليكونوا قضاة فعليّين في محكمة الجنايات فتشكّل المحكمة من الرئيس وقاضيين هم الهيئة القضائيّة، ومن محلّفين فإذا انتهى عرض القضيّة وجّه رئيس المحكمة إلى المحلّفين أسئلة خاصّة بوقائع الدعوى فقط وعلى أجوبتهم تبني المحكمة حكمها.

الاستقلاليّة عن الجهاز الحكوميّ هي تاليًا الميزة الأساسيّة للقضاء ولتنظيمات المجتمع المدنيّ. كلّما استقلّ القضاء عن السلطة السياسيّة زاد تواصله وتكامله مع المجتمع وانتظمت رقابته وحمايته وصيانته للنسيج الاجتماعيّ، وكذلك تفاعله مع القيم السائدة ومع التغيير الاجتماعيّ بشكلّ سلميّ. لولا لزوميّة الاستقلاليّة التامّة للقضاء تجاه السلطة الحكوميّة وتجاه تأثيرات المجتمع ومكوّناته على اختلافها، لقلنا إنّ القضاء هو جزء من المجتمع المدنيّ، حيث إنّ الاستقلاليّة وتنمية قيم مدنيّة هما الصفتان الأساسيّتان للمجتمع المدنيّ.

* * *

المجتمع المدنيّ أو الأهليّ هو مجموعة التنظيمات الاجتماعيّة الطوعيّة التي لا ترتبط بالجهاز الحكوميّ، أيّ الجمعيّات والأحزاب والنقابات والنوادي والهيئات الدينيّة... وكذلك مبادرات الأفراد والجماعات في الشان العامّ. هذه التنظيمات

هي وسائط بين المجتمع والسلطة، وتؤدّي المهمّات الثلاث الآتية: بلورة المصالح، الوساطة، الضغط. تنطوي كلمة مدنيّ على قيم مدنيّة او مواطنيّة، وأبرز هذه القيم اربع:

1. الانتساب الحرّ.

2. نظام داخليّ يعتمد الديمقراطيّة، ويرتكز أساسًا على مبدأ الحقوق والواجبات.

3. مشاركة الأعضاء في نشاطات وأعمال ذات مصلحة عامّة، من أجل الديمقراطيّة والتنمية والسلام.

4. قيام هذه التنظيمات بمراقبة وضبط إدارة الشأن العامّ، عبر الاجتماعات، والمواقف، والمشاريع، والبرامج، وعبر مختلف وسائل الإعلام والضغط.

هناك معيار مزدوج ينبغي توفّره في التنظيم ليشكّل جزءًا من المجتمع المدنيّ: الاستقلاليّة عن الجهاز الحكوميّ والعمل على تنمية قيم مدنيّة.

يكمن الهدف الأسمى لعلاقة انسجام بين القضاء والمجتمع، في الانتقال من مفهوم القانون الأداة والقمع إلى مفهوم القانون - الحماية. إنّه سياق طويل يبدأ في كلّيّات الحقوق فلا تكون «كلّيّات قانون»، بل فعلًا كلّيّات حقوق. يترسّخ مفهوم الحقوق عبر وسائل التنشئة المدنيّة والإعلام القانونيّ والقضائيّ.

تنبع العلاقة بين المجتمع الأهليّ والقضاء وتتطوّر وتنمو من الإيمان المشترك بدور القضاء لتفعيل دولة الحقّ والحماية. القضاء هو السلطة الحامية للحقوق والحرّيّات. القضاء سلطة والقاضي بمفرده يوازي رئيس الحكومة والحكومة مجتمعة، لأنّه يحكم بالاستناد إلى القاعدة الحقوقيّة[1]. لكن لا يمكن له أن يتحرّك وحده. يجب أن يكون هناك من يحضنه ويساعده ويتابعه ويحمي استقلاليّته.

(1) Ghassan Mouhkeiber, *''La justice, instrument du pouvoir politique'', Monde arabe Maghreb - Machrek,* no 169, juill - sept. 2000, pp. 80-86.
سليمان تقي الدين، **العدالة في لبنان**، بيروت، دار الجديد، 1996.
القضاء في لبنان، مجلّة **ابعاد**، حزيران 1996.

في مجتمع حيث المواطن هو مستخدم ومستهلك خدمات عامّة، فالمواطن يقوّم هذه الخدمات استنادًا إلى نوعيّتها. تبرز تاليًا الحاجة إلى قضاء يستجيب أكثر فأكثر للمتطلّبات المستجدّة، بصفته مجالاً مميّزًا للحياة الديمقراطيّة وممارستها وأن يكون أقلّ تبعيّة لطبقة من محترفين يعتمدون القانون كمجرّد وسيلة تبريريّة[1].

2. الأوضاع الشخصيّة للقضاة

أ. **الحماية الأمنيّة للقضاة**: يتعرّض القضاة الجريئون في لبنان لحملة تصفية معنويّة وجسديّة، على نحو ما حصل بتاريخ 28/ 12/ 2005، للمرّة الثالثة على التوالي، مع القاضي ناظم الخوري الناظر في ملفّ بنك المدينة[2] ، وقبله مع القضاة الجالسين على قوس المحكمة في صيدا، الذين جرت تصفيتهم الجسديّة من دون أن يلقى الفاعلون عقابهم. ومن وجوه محاولة التصفية المعنويّة، تصوير القضاء اللبنانيّ على أنّه «عاجز في صورة دائمة وكلّيّة» عن التصدّي للجرائم والقضايا المطروحة[3] ، والانصراف عن اتخاذ الخطوات اللازمة لاحترام القضاء ومحاولة الاستعاضة عنه بالقضاء الدوليّ الاستثنائيّ، فيما هذا الأخير لا يشكلّ ضمانة بديلة ودائمة. المطلوب حماية أمنيّة مكثّفة للقضاة وزيادة الثقة بالقضاء المحلّيّ.

ب. **التشريعات الاجتماعيّة للقضاة**: يُطرح حاليًّا موضوع خفض التقديمات

---

(1) حول بعض هذه التحوّلات:

Antoine Garapon, ''La démocratie à l'épreuve de la justice'', *Justices,* Dalloz, 1999, 43-53.

Thomas Clay, ''Petite chronique judiciaire: La faute du magistrat'', *Recueil Dalloz,* no 30, 6/9/2001, 2420-2421.

Yves Benhamon, ''Pantouflage des juges: un danger pour l'impartialité de l'Etat?'', *Recueil Dalloz,* no 30, 6/9/2001, 788-789.

(2) صحف 29/ 12/ 2005، لا سيّما **النهار**، ص 8 وسائر الصحف. راجع أيضًا **النهار**، 30/ 12/ 2005، ص 8، وحيثيّات الاجتماع القضائيّ برئاسة وزير العدل استنكارًا، **النهار**، 31/ 12/ 2005، ص 7.

(3) «51% من اللبنانيين يعتقدون بعجز القضاء عن محاكمة السياسيّين»، **النهار**، 22/ 9/ 2002، ص 5.

الاجتماعيّة للقضاة بدل رفعها، الأمر الذي يهدّد استقلاليّة القاضي في معيشته اليوميّة وظروف العيش الكريم. فاستقلاليّة القاضي ليست تجاه السلطة السياسيّة فحسب، بل هي أيضًا مناعة تجاه العوز وأيّ وجه من وجوه الاستعطاء. المطلوب المحافظة على حقوق القضاة الوظيفيّة والتقاعديّة وتوفير تعويضات ومخصّصات تتناسب مع مسؤوليّاته.

3 – لمحة عن قضيّة إصلاح النظام القضائيّ

مطلب تعزيز القضاء وإصلاحه مطلب قديم العهد في لبنان يعود إلى زمن الاستقلال، وهذا المطلب أخذ يتنامى خصوصًا في الستّينات مع المطالبة باستقلاليّة كبرى للسلطة القضائيّة وتدخّلًا أقلّ في شؤونها، وتدخّلًا أكبر منها في قضايا التشريع الدستوريّ (الرقابة على دستوريّة القوانين) وفي المساءلة السياسيّة (محاكمة الرؤساء والوزراء) وفي حماية الحرّيّات الإعلاميّة (التوقيف الاحتياطيّ للصحافيّين وتعطيل الصحف) وإلغاء المحاكم العسكريّة... ثمّ شكلّ محورًا أساسًا لوثيقة الوفاق الوطنيّ في الطائف (الإصلاحات الأخرى 3 – فقرة ب) التي نصّت على تشكيل المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، وإنشاء مجلس دستوريّ لتفسير الدستور ومراقبة القوانين، والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسيّة والنيابيّة.

لكن هاتين المؤسّستين، وإن أبصرتا النور، إلاّ أنّ أيًّا منهما لم يؤدِّ الغاية المنشودة من إنشائه. فالمجلس الأعلى بقي حبرًا على ورق الدستور، ولم يلتئم لينظر في القضايا التي وجب إحالتها إليه وتاليًا لم يصدر أيّ قرار عنه. وأمّا المجلس الدستوريّ – وإن أصدر قرارات سطّرت اجتهادات دستوريّة لم يعرفها الاجتهاد اللبنانيّ من قبل[1] – إلاّ أنّ تجربته كانت مريرة بالنسبة إلى عدد من القضايا الأخرى

(1) كأولويّة شرعة حقوق الإنسان في مقدّمة الدستور التي لها قيمة دستوريّة موازية لسائر أحكام الدستور، ضرورة إيلاء «القيمة الاقتراعيّة» ذاتها لصوت الناخب في جميع الدوائر الانتخابيّة....

منها: إعطاؤه السلطة السياسيّة مخارج «دستوريّة» لإمرار قوانين انتخابيّة غير عادلة «لمرّة واحدة واستثنائيّة»، مرورًا بالفصل في انتخابات المتن الفرعيّة العام 2000 لإعلان فوز مرشّح نال أقلّ بكثير من أصوات المرشّحين الأساسيّين المتنافسين اللذين نالا أكثر الأصوات عددًا، وصولًا إلى تعطيل تشكيل المجلس الدستوريّ العام 2005 وتعذّر النظر في الطعون النيابيّة المقدّمة نتيجة انتخابات ذاك العام.

* * *

بقي الإصلاح القضائيّ موضع جدل دائم حتّى اليوم، ويمكن إيجاز محاور الإصلاح القضائيّ اليوم بخمسة محاور عامّة يجمع عليها المعنيّون بسياسة الإصلاح القضائيّ:

1. **كبح تدخّل السياسيّين في القضاء**: ربّما تكون المشكلة الأبرز والأقدم في عمل القضاء في لبنان، تدخّل سياسيّين في عمل القضاء. وانطلاقًا من هذه المشكلة تتفرّع مشكلات أخرى إضافيّة. ولا يُخفى هذا التدخّل ولا يُستنتج استنتاجًا، بل يُعرف صراحةً في وسائل الإعلام وعلى لسان مسؤولين وحتّى عبر بيانات الوزارات الرسميّة، حيث نقرأ مثلًا في بيان رسميّ لوزارة الداخليّة، في انتخابات المتن - 2002: «. . . تدخّل فاضح لرئيس الحكومة ووزير العدل اللذين لا يحقّ لأيّ منهما قانونًا الاتصال بالقاضي رئيس لجنة القيد أو توجيهه لمصلحة مرشّح معيّن (. . .) إلا انّ ذلك كلّه قد حصل ويا للأسف بعد منتصف ليل الأحد (. . .)»[1].

وإن كان من الترف الكتابة في مجالات التدخّل السياسيّ في عمل القضائيّ، بالنظر إلى كثرة الدراسات والتحقيقات الصحافيّة حول هذا الموضوع[2]، إلّا أنّنا

(1) بيان وزارة الداخليّة، صحف 7/ 6/ 2002.
مانشيت **النهار** ذاك اليوم: «وزير الداخليّة متّهمًا الحريريّ بالتدخّل لدى القضاء لتغيير النتيجة».

(2) مانشيت **النهار** ذاك اليوم: «وزير الداخليّة متّهمًا الحريريّ بالتدخّل لدى القضاء لتغيير النتيجة». راجع على سبيل المثال تحقيق طوني أبي نجم، **النهار**، 29/ 5/ 2004، ص 13.

نشير إلى أنّ أبرز وجوه التدخّل السياسيّ تتجلّى في إناطة التعيينات والمناقلات القضائيّة بالسلطة السياسيّة، الأمر الذي يتيح للسلطة السياسيّة التدخّل في عمل القضاء خلافًا لمبدأ الفصل بين السلطات[1]. ومن دون أن نفرط في شرح وجوه هذا التدخّل، نكتفي بالإشارة، دلالةً على ذلك، إلى تعميم للتفتيش القضائيّ يطلب من «بعض القضاة» الذين يجرون اتصالات بمراجع سياسيّة في شأن المناقلات القضائيّة، تجنّب القيام بذلك[2].

جاء في كتاب استقالة القاضيّ أسامة العجوز بعد 25 سنة من الخدمة: «. . . قيل لنا عندما دخلنا سلك القضاء، بأنّ الكفاية والعلم والعمل والجدّ هي المعايير الوحيدة التي تدخل في تقويم القاضي وتدرّجه وترقيته. إلّا أنّ الحقيقة والواقع اللذين عشتهما كانا في عالم آخر، إذ ثبت لي خلال فترة عملي، ولا سيّما خلال المناقلات القضائيّة التي شهدتها، أنّ الاعتبارات الأخرى السائدة في هذه البلاد، والتي لا تخفى على أحد، هي التي كانت تتقدّم دائمًا، وفي شكلّ أساس، على المعايير الموضوعيّة. ولا شيء يشير إلى أنّ الأمور ستتبدّل في المستقبل المنظور أو البعيد وربّما العكس هو الصحيح». وختم القاضي المستقيل طالبًا من رئيس مجلس القضاء الأعلى «إحالة كتاب الاستقالة على المراجع المختصّة لإجراء المقتضى القانونيّ»[3].

من الحلول المقترحة لاستقلال القضاء، إعادة النظر بكيفيّة تشكيل السلطة القضائيّة لمنحها المزيد من الاستقلال تجاه السلطة التنفيذيّة، عملًا بمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في مقدّمة الدستور اللبنانيّ والفقرة الثانية من المادّة 66 من الدستور[4]. فتعيين القضاة في المراكز العليا يتمّ بمراسيم عاديّة أو بمراسيم

(1) مرسوم المناقلات والتعيينات القضائيّة يوقّع من رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس الوزراء ووزيري العدل والدفاع.

(2) تعميم منشور في **النهار**، 11/ 12/ 2005، ص 5. 1

(3) كتاب الاستقالة في **النهار**، 13/ 5/ 1998.

(4) يشير عدد من الدراسات القانونيّة إلى هامش كبير في التحرّك للسلطة القضائيّة بعيدًا عن تدخّل السلطة التنفيذيّة. على سبيل المثال لا الحصر الدراسة حول استقلاليّة القضاء عن سلطات وزير العدل للمحامي الياس بوعيد، **الديار**، 27/ 7/ 2005، ص 9.

تتّخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس الوزراء، أي من السلطة السياسيّة، من دون أن يكون للسلطة القضائيّة المختصّة، كمجلس القضاء الأعلى مثلًا، أيّ رأي في الموضوع. ومن هذه المراكز، مركز الرئيس الأوّل لمحكمة التمييز الذي يتولّى في الوقت عينه رئاسة مجلس القضاء الأعلى، ومدّعي عامّ التمييز ورئيس وأعضاء هيئة التفتيش القضائيّ، وأعضاء مجلس القضاء الأعلى غير المنتخبين، بالنسبة إلى القضاء العدليّ، ورؤساء الغرف في محكمة التمييز، ورئيس مجلس شورى الدولة ومفوّض الحكومة لدى المجلس ورؤساء الغرف، أي أعضاء مكتب المجلس، بالنسبة إلى القضاء الإداريّ، ورئيس ديوان المحاسبة والمدّعي العامّ لدى الديوان ورؤساء الغرف بالنسبة إلى ديوان المحاسبة.

تعتبر التعيينات القضائيّة المعبر الأساس لتدخّل السلطة التنفيذيّة في عمل القضاء، «لانّها تشكّل - حسب شهادة أحد القضاة الكبار الذي أضحى وزيرًا للعدل - أداة ضغط فعّالة على القضاء والقضاة، إذ عبرها يتمّ إبعاد من ترغب في إبعادهم عن المراكز أو بعض القضايا، وتُعيّن فيها مَن ترتاح إليهم وإلى تجاوبهم معها»[1].

وكذلك الأمر، فإنّ موازنة القضاء ليست مستقلّة لكنّها ملحقة بموازنة وزارة العدل وبموازنة رئاسة مجلس الوزراء.

تقدّم عدد من النوّاب والناشطين الحقوقيّين باقتراحات لإعادة النظر في تكوين السلطة القضائيّة وتعديل تشريعاتها، بما يتلاءم مع مبدأي استقلاليّة القضاء وفصل السلطات، وتعزيز استقلاليّة القاضي، نذكر منهم: الرئيس حسين الحسيني[2]، النائب بطرس حرب[3]، الوزير والقاضي السابق جوزف شاوول، والنائب السابق د.عصام نعمان[4]، ... إضافة إلى دراسات حول معوّقات

(1) القاضي د. خالد قباني، «الإصلاح القانونيّ والنظام القضائيّ»، نشرة جمعيّة المصارف في لبنان، حزيران 2004، ص 63.

(2) اقتراح الرئيس حسين الحسيني، **النهار**، 19/ 3/ 1997، ص 8.

(3) اقتراح النائب بطرس حرب، **النهار**، 21/ 3/ 1997، ص 4.

(4) عصام نعمان، «اقتراح قانون لتنظيم السلطة القضائيّة»، **النهار**، 3/ 10/ 1995، ص 6.

السلطة القضائيّة منها للد. عصام نعمان[1] ، النائب غسان مخيبر[2] ، المحامي سليمان تقي الدين[3] والمحامي محمّد مغربي[4].

من الأفكار المطروحة إنشاء هيئة قضائيّة عليا مستقلّة بموازاة السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة يناط فيها التعيين والنقل والانتداب والترفيع والتدرّج، والترقية والتأديب والرواتب والتعويضات، والصرف من الخدمة والإحالة على التقاعد، وتحديد عدد الغرف وتوزيع المهام، على أن تتمتّع هذه الهيئة بالشخصيّة المعنويّة وبالاستقلالين الماليّ والإداريّ. مع ما يفترضه ذلك من إعطاء الحقّ للنيابات العامّة بمخالفة مضمون أوامر الملاحقة أو وقف الملاحقة المعطاة من وزير العدل بعد تعليل الرفض، وإلغاء حقّ هذا الوزير في المناقلات والالحاقات والانتدابات، وحصر هذه الصلاحيّة بالهيئة المستقلّة. يُضاف إلى ذلك وضع نصّ يعتبر التدخّل في القضاء جرمًا جزائيًّا يعاقب عليه بالحبس.

2. **تفعيل عمل مجلس القضاء الأعلى**: خمسة من أعضاء مجلس القضاء الأعلى غير الدائمين - وهم يشكلّون نصف الأعضاء - انتهت ولايتهم منذ 11 تشرين الثاني 2005. يشكّل شلل عمل المجلس الأعلى للقضاء سابقة خطيرة لم يسبق أن عاشتها المؤسّسة القضائيّة، رغم كلّ الصعوبات التي مرّ فيها لبنان خلال أكثر من ثلاثة عقود. فهو أمّن استمراريّته ومارس سلطته[5].

من نتائج شلّ عمل مجلس القضاء، إعاقة تنقية الجسم القضائيّ، وإجراء تشكيلات قضائيّة يقتضيها صدور مرسوم تعيين 28 قاضيًا في ملاك القضاء العدليّ منذ أشهر وينتظرون إلحاقهم بمراكزهم. فضلًا عن الحاجة إلى ملء مراكز شغرت

(1) عصام نعمان، «القضاء اللبنانيّ: من وظيفة إلى سلطة»، **النهار**.
(2) النائب غسان مخيبر، **النهار**، 6/ 2/ 2004.
(3) سليمان تقي الدين، «أفكار مقترحة لتحقيق السلطة القضائيّة المستقلّة»، **النهار**، 7/ 9/ 1999، ص 15؛ «استقلال القضاء بُعديه الوظيفيّ والعضويّ»، **النهار**، 9/ 6/ 1999؛ «استقلال القضاء: تأثير السلطة الاشتراعيّة»، **النهار**، 10/ 6/ 1999؛ «واقع السلطة القضائيّة في لبنان ومعوّقات استقلالها»، **النهار**، 29/ 4/ 1997، ص 15.
(4) **النهار**، 10 و13/ 10/ 1998.
(5) **النهار**، 27/ 1/ 2006، ص 5 و6 و28/ 1/ 2006، ص 7 .1

بإحالة عدد من القضاة على التقاعد، وبتّ فتح دورة جديدة لقضاة متدرّجين في معهد الدروس القضائيّة، وتعيين محقّق عدليّ في جريمة اغتيال الصحافيّ جبران تويني[1].

استدعى تعطيل عمل مجلس القضاء الأعلى، تدخّل مجلس النوّاب بتاريخ 30/ 1/ 2006 من طريق إقرار اقتراح قانون لملء الشغور، وإلزام رئيس الجمهوريّة للبتّ به في مهلة خمسة أيّام[2] ، ما لبث أن ردّه. يعطي الاقتراح الأعضاء الخمسة الموجودين حاليًّا، وهم ثلاثة أعضاء حكميّين، أي رئيس المجلس ونائبه النائب العام التمييزيّ رئيس التفتيش القضائيّ، واثنان منتخبان من محاكم التمييز، حقّ اختيار الأعضاء الآخرين في جلسة يدعو إليها رئيس المجلس. بينما كان سائدًا، أن يختار وزير العدل الأسماء الخمسة بالتوافق مع رئيسي الجمهوريّة والحكومة ثم يصدر مرسوم التعيين موقّعًا من هؤلاء الثلاثة[3]. ورغم ما أحيط بالاقتراح المذكور من انتقادات خصوصًا من ناحية أنّه «لا يُعقل تخويل هيئة غير مكتملة مؤلّفة من خمسة أعضاء الانعقاد والانتخاب»[4] واعتباره سابقة خطيرة» بتخويل قضاة تعيين زملائهم[5] ، فإنّه يعتبر خطوة جريئة على طريق فكّ الارتباط بين السلطة السياسيّة والسلطة القضائيّة ومنح حوافز استقلاليّة للسلطة القضائيّة.

وإضافةً إلى ما تقدّم، جرى تعطيل دور المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، حيث إنّ صلاحيّة المجلس الأعلى غير ممكنة التطبيق كما جاء في دراسة النائب غسان مخيبر السالفة الذكر.

3. **تفعيل المجلس الدستوريّ**: خمسة من أعضاء المجلس الدستوريّ، بمن

(1) **النهار**، 21/ 1/ 2006، ص 8.
(2) **النهار**، 31/ 1/ 2006، ص 4.
(3) **صحف** 31/ 1/ 2006.
(4) النائب مخائيل الضاهر، حديث إلى المؤسّسة اللبنانيّة للإرسال، 30/ 1/ 2006، نشرة الأخبار المسائيّة.
(5) علي الموسويّ وأحمد الزين، تحقيق في **السفير**، 2/ 2/ 2006، ص 5.

فيهم الرئيس ونائب الرئيس، متوقّفون عن العمل منذ 8 آب 2005[1]. ولهذا السبب لا يمارس المجلس الدستوريّ أيًّا من مهامه، بما في ذلك مراقبة دستوريّة القوانين والنظر في الطعون الانتخابيّة العالقة منذ الانتخابات النيابيّة في العام 2005[2]. وفي آخر تطوّر مرتبط بالمجلس الدستوريّ، ردّ رئيس الجمهوريّة تعديل اقتراح قانون تعديل قانون المجلس الدستوريّ، الموضوع من النائبين بهيج طبارة وبطرس حرب، والرامي إلى «توسيع قاعدة الأشخاص الذين يمكن اختيار الأعضاء من بينهم وذلك بفتحها مجدّدًا أمام القضاة العاملين، بدلًا من أن تكون محصورة بالقضاة المتقاعدين، بإفساح المجال في التعيين أمام غير القضاة والمحامين» وفق شروط معيّنة.

4. **حسم الدعاوى وزيادة عديد القضاة:** تعاني المحاكم اللبنانيّة تراكم الملفات القضائيّة، سواء لناحية الدعاوى أو المراجعات[3]. فقد جاء في أحد الإحصاءات أنّ هناك «216 ملفًّا لكلّ قاضٍ في 6 أشهر» (!)[4] رغم ملاحظة الازدياد في نسبة بتّ الدعاوى[5]. وتشير إحصاءات أخرى حديثة[6] أنّ عدد المراجعات العالقة منذ أعوام أمام مجلس الشورى وحده (وهو القضاء الناظر في المسائل الإداريّة في لبنان) يقدّر بـ3000 مراجعة تتّصل بشؤون المواطنين، فيما ترد إلى المجلس سنويًّا 1000 مراجعة ويُبتّ في أثنائها عدد مماثل. وقد أوضح وزير العدل أنّ هناك خطّة لزيادة عدد البتّ بالمراجعات من 1000 إلى 2000.

كذلك، فإنّ واقع الملفّات المتراكمة ينسحب على القضاء العدليّ أيضًا[7]،

(1) رغم نفي المجلس الدستوريّ «أن يكون جميع الأعضاء استنكفوا»، في ردّه على مطالعة للقانونيّ حسن الرفاعي، النهار، 7/ 1/ 2006.
(2) **النهار**، 20/ 1/ 2006، ص 6.
(3) إحصاء الدوليّة للمعلومات، **النهار**، 22/ 9/ 2002، ص 5.
(4) **النهار**، 30/ 4/ 2002، ص 7.
(5) **النهار**، 4/ 7/ 2002، ص 15.
(6) ما رشح عن اجتماع وزير العدل مع هيئة مكتب مجلس الشورى، **النهار**، 21/ 12/ 2005، ص 4.
(7) سأل أحد الموقوفين في ملفّ الضنيّة: «هل ننتظر 10 سنين لإنهاء استجوابنا؟»، **النهار**، 19/ 3/ 2005، ص 7.

حيث تبرز الحاجة إلى زيادة عديد القضاة وإحداث غرف إضافيّة وإلى توزيع جديد للمهمّات ومقار جديدة وموسّعة.

5. **تنفيذ الأحكام قضائيّة**: غالبًا ما تمتنع الإدارة اللبنانيّة عن تنفيذ قرارات قضائيّة، أو هي تتمتّع بسلطة تقديريّة واسعة وغير مبرّرة في تنفيذها، خصوصًا تلك الصادرة عن مجلس الشورى لإبطال أو وقف تنفيذ قرارات إداريّة. من الأمثلة على ذلك، وضعن السلطة السياسيّة عددًا من المدراء العامّين بتصرّف رئيس الوزراء عن غير حقّ، رغم احتكامهم إلى القضاء، وعدم تنفيذ الإدارة قرارات مجلس الشورى في مواضيع ماليّة وسواها (مثلًا: استيفاء رسم الطابع الماليّ النسبيّ عوضًا من الرسم المقطوع على العقود...)[1].

* * *

النقاش حول الديمقراطيّة والتحوّل الديمقراطيّ في الديكتاتوريّات العربيّة أو في الديمقراطيّات المهدّدة، كما هي الحال في لبنان، لا يمكن أن يحجب أو يهمش موقع القاضي ووظيفته في اعتباره ركنًا أساسيًّا، ضامنًا وحاميًا للحرّيّات الأساسيّة. في سياق التطوّر الحاليّ لمهمّة القاضي في العالم العربيّ، وحيال عولمة الحقوق، يبرز اقتراحان للمستقبل لهما الأولويّة: إعادة اعتبار القضاة لمبدأ القاعدة الحقوقيّة، والمحافظة على الصلة الاجتماعيّة في مواجهة النزعة الفردانيّة للحقوق والمبالغة في المقاضاة.

في لبنان يعتبر تاريخ القضاة غنيًّا بالحرص على الاستقلاليّة ردًا على إضعافه التدريجيّ من جانب سلطة سياسيّة خاضعة لأوامر ووصاية خارجيّة. لكن ذاكرة القضاة في لبنان وبلدان عربيّة أخرى وشهادات حياتهم حتّى عهد قريب هي نادرة

(1) دراسة د. رامي بارود: «الإدارة لا تلزم بتنفيذ الأحكام القضائيّة في «جمهوريّات الموز» فقط!»، **النهار، 5/ 7/ 2004، ص 8.**

راجع أيضًا دراسة عصام نعمة اسماعيل بعنوان «كيف تُلزم الإدارة بتنفيذ أحكام مجلس الشورى»، **النهار**، ص 8.

حول امتناع أحد المحافظين عن تنفيذ قرار لمجلس الشورى القاضي بوقف لترخيص أحد المعامل، «النهار»، صفحة «بيئة وتراث» 15/ 2/ 1999.

نسبيًّا وموزّعة في كتابات مشتتّة ودوريّات. يسمح البحث في هذا المجال باستخراج الجوانب المعاشة من المهنة، وهو ما يمكن استخدامه كمادّة مفيدة لمعاهد تأهيل القضاة.

إنّ النقاش حول الفصل بين الزمنيّ والروحيّ في العالم العربيّ غالبًا ما يغرق النقاش الحقيقيّ، المتمثّل في القاعدة الحقوقيّة وفي تبلورها التاريخيّ العمليّ وعالميّتها وشموليّتها. يمكن أن تكون الفتاوى مصدرًا قيميًّا للتشريع، ولكنّها لا يمكن أن تكون مصدرًا إجرائيًّا. جاء في أحد الأحكام القضائيّة الصادرة في مصر بأنّ الاسلام هو مصدر، أو مصدر رئيس للتشريع، ولكنّه ليس تشريعًا.

يعود للقاضي العربيّ واللبنانيّ أن يؤكّد، ويعزّز، وفي ظروف مختلفة، القاعدة الحقوقيّة. وفي المقابل، فإنّ التقاليد المشتركة بين المذاهب في العالم العربيّ، وبخاصّة تجربة قاضي الصلح والوساطة القضائيّة، يمكن أن تساعد، ضمن شروط تحديثها، على التوفيق بين حقوق الأفراد وحقوق الجماعات بما يضمن حماية الصلة الاجتماعيّة، المهدّدة بفعل انحرافات حديثة في الفردانيّة وفي المبالغة بالمقاضاة.

إنّ المعضلة الكبرى في الثقافة الحقوقيّة العربيّة تكمن في الانتقال من القاضي العربيّ التقليديّ إلى القاضي **القيّم على العدل**، وفي إرساء القاعدة الحقوقيّة الوضعيّة، مع المحافظة في الوقت عينه على إيجابيّات التراث التشريعيّ العربيّ المتمثّلة في ضمان الصلة الاجتماعيّة المهدّدة اليوم نتيجة انحرافات فردانيّة، أو في استخدام «اداتيّ» للقانون على طريقة القانون – الأداة.

ملحق

عيّنة من الأحكام القضائيّة الرائدة في لبنان[1]

أوّلاً: الحرّيّات العامّة والحقوق السياسيّة واستقلاليّة القضاء

الرئيس ميشال أبو عراج والمستشاران حارس الياس وغادة أبو كروم

1. قرار محكمة الجنايات في بيروت **بقفل ملفّ العماد ميشال عون** في موضوع خطابه أمام الكونغرس (جنايات بيروت، 5/ 7/ 2005، النهار، 6/ 7/ 2005).

القاضي المنفرد الجزائيّ في بيروت هاني الحبال

2. حكم في حوادث 9 آب 2004: **الآراء المعارضة ليست مخالفة في دولة ديموقراطيّة وإبطال الاجراءات والتحقيقات الأوّليّة المنفّذة من محقّقين عسكريّين** بجرائم عاديّة لا تدخل ضمن اختصاص القضاء العسكريّ (10/ 2/ 2004، النهار، 11/ 2/ 2004) مع تعليق د. دريد بشراوي، النهار، 23/ 2/ 2004.

الرئيس غالب غانم والمستشاران ضاهر غندور وكارمن عطاالله بدوي

3. قرار مجلس الشورى **بإبطال بلاغ لوزارة الداخليّة صونًا لحرّيّة الجمعيّات**ومنع تجاوز السلطة (الغرفة الأولى، ، رقم 135/ 2003 - 2004 تاريخ 18/ 11/ 2003، النهار 23/ 12/ 2003)، مع تعليق المحامي توفيق رشيد الهندي، النهار، 4/ 2/ 2004.

(1) نقلًا عن: أنطوان مسرّه وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان**: دفاعًا عن العدالة والإنصاف والحرّيّات في لبنان (نماذج أحكام قضائيّة مختارة)، بيروت، المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركيّة الشرق أوسطيّة، المكتبة الشرقيّة، 2006، 168 ص.

الرئيس جميل بيرم والمستشاران غادة عون وعماد قبلان

4. قرار الهيئة الاتهاميّة في بيروت في **شكوى الرئيس أمين الجميل بوجه الوزير السابق كريم بقرادوني بإحالة الأخير أمام محكمة المطبوعة** بجرم الذلّ بالجميل بخلاف قرار قاضي التحقيق بمنع المحاكمة (النهار، 29/ 7/ 2005).

الرئيس فادي الياس والمستشاران زينة بطرس ورؤى حمدان

5. قرار محكمة الدرجة الأولى في بيروت: **إبطال شرعيّة قيادة الكتائب** (النهار، 22/ 7/ 2005).
6. قرار الهيئة الاتهامّيّة في بيروت **بإبدال الوصف القانونيّ في الدعوى على «الديار» من جناية إلى جنحة** في دعوى الحقّ العامّ عليها بجرم القدح والذمّ والافتراء في حقّ رئيس الجمهوريّة (تاريخ 20/ 5/ 2005، النهار، 21/ 5/ 2005).
7. القرار الظنّيّ **بطلب السجن لموقوف بتهديد قاضٍ حَكَمَ بجرأة في دعاوى ضدّ النظام** (النهار، 29/ 10/ 2005).
8. **قرار المجلس الدستوريّ بإبطال قانون إرجاء النظر في الطعون النيابيّة** لأنّه يخالف أحكام الدستور (قرار 1/ 2005، تاريخ 6/ 8/ 2005).
9. **قرار المجلس الدستوريّ بإبطال مواد غير دستوريّة في قانون سرّيّة المخابرات صونًا للحرّيّات** (قرار 2/ 99 تاريخ 24/ 11/ 1999).
10. **قرار المجلس الدستوريّ بإبطال قانون تمديد ولاية المختارين والمجالس الاختياريّة** (رقم 2/ 1997، تاريخ 12/ 9/ 1997).

ثانيًا: الحرّيّة الشخصيّة وحقوق الدفاع وقرينة البراءة وحقوق السجين ومناهضة التعذيب

المحامي العامّ الاستئنافيّ في جبل لبنان القاضي ماهر شعيتو

11. قرار **بتوقيف الضابط رئيس مكتب مكافحة جرائم السرقات الدوليّة في قوى الأمن الداخليّ لأنّه أوْقف مواطنًا من دون أمر قضائيّ** (النهار، 11/ 6/ 2005).

12. قضيّة **محاكمة ضابط بجرم التسبّب بوفاة مواطن تحت التعذيب** خلال التحقيق (النهار، 2/ 3/ 2005)،

الرئيس رالف رياشي والمستشاران غسان فواز ومالك صعيبي

13. قرار لمحكمة التمييز الجزائيّة: **تلاوة القرار الاتهاميّ بوضوح وصراحة أمام محكمة الجنايات قاعدة جوهريّة متعلّقة بحقّ الدفاع، إغفالها يؤدي إلى بطلان قرارها** (تمييز جزائيّ، الغرفة السادسة، قرار 344/ 2004، تاريخ 30/ 12/ 2004).

الرئيس جوزف غمرون، المستشاران خالد حمود وأحمد حمدان

14. قرار محكمة جنايات جبل لبنان: **إدانة التوقيف الاحتياطيّ وإعلان براءة المتّهم الموقوف مدّة طويلة من دون قرائن** (رقم 90/ 2002).

الرئيس جوزف غمرون والمستشاران أحمد حمدان وسامي صدقي

15. قرار لمحكمة جنايات جبل لبنان: **إدانة التحقيق الأوّليّ وعدم الأخذ بالاعتراف تحت العنف** (قرار 472/ 98، تاريخ 14/ 5/ 1998).

الرئيس أحمد المعلّم والمستشاران نهاد مرتضى والياس نمور

16. قرار محكمة التمييز الجزائيّة بإبطال محاضر التحقيق الأوّليّ تكريسًا لحقوق الدفاع (النهار، 4/ 3/ 1998).

الرئيس جوزف غمرون والمستشاران خالد حمود وأحمد حمدان

17. قرار محكمة جنايات جبل لبنان في قضيّة قتل أحد السجناء زميله في السجن: **يقتضي وضع هذه القضيّة على طاولة المشترع الباحث في تحسين السجون!** (قرار 790/ 2000 تاريخ 21/ 12/ 2000).

ثالثًا: إبطال قرارت السلطة الإداريّة والإقرار بمبدأ مداعاة الدولة بشأن المسؤوليّة عن أعمال القضاة ومبدأ استرداد قرارات لمحكمة التمييز

18. قرار **مجلس الشورى بإبطال مرسوم إعفاء رئيس المركز التربويّ** للبحوث والإنماء من منصبه لأنّه لم يراعِ حقّ الدفاع وحقّ الاطّلاع (النهار، 24/ 6/ 2005).

19. استعادة القرارات القضائيّة Rabat d’arrêts (تعليق د. فادي نمور، العدل، 1، 2002).

20. قرار محكمة التمييز **بمداعاة الدولة بشأن المسؤوليّة الناجمة عن أعمال القضاة**العدليّين في حالة الخطأ الجسيم (قرار 16/ 1، تاريخ 29/ 6/ 2001، العدل، 2001 مع تعليق المحامي الياس كسبار).

21. قرار لمجلس الشورى في معرض النظر في طلب إعادة المحاكمة خروجًا عن «النّصيّة والنمطيّة»: **خلوّ الحكم من عبارة «باسم الشعب اللبنانيّ» لا يبطل الحكم** (القرار 779/ 2003 - 2004، تاريخ 14/ 7/ 2005، العدل، 2، 2005).

رابعًا: الحرّيّات الخاصّة وحرّيّة المعتقد ومناهضة العنف ضدّ المرأة والطفل والمساواة من دون تمييز عرقيّ أو فئويّ

الرئيس لبيب زوين والمستشاران أليس شبطيني والياس نايفه

22. قرار محكمة التمييز الجزائيّة **بسجن متّهم قتل شقيقته «غسلًا للعار» لأنّ الدافع شخصيّ وليس شريفًا** (النهار، 24/ 12/ 2003).

الرئيس مهيب معماري والمستشاران يحيى مولوي وجان عيد

23. قرار محكمة التمييز المدنيّة: **حرّيّة تغيير الدين من حرّيّة المعتقد المكرّسة دستورًا** وحقّ من حقوق الإنسان (غرفة خامسة، قرار 26/ 2001 تاريخ 13/ 3/ 2001).

الرئيس رالف رياشي

24. قرار محكمة التمييز الجزائيّة: **تجريم متّهمة بالاعتداء على طفلة والتعويض عن الضرر المعنويّ الذي أصاب والدها** (الغرفة السادسة، قرار 29/ 2001 تاريخ 30/ 1/ 2001).

الرئيس أحمد المعلم والمستشاران نهاد مرتضى والياس نمور

25. قرار محكمة التمييز الجزائيّة: **الخادم السريلنكيّ أو الفليبينيّ متساوٍ في الكرامة والاحترام مع سائر البشر مهما علت مراكزهم الاجتماعيّة والسياسيّة وأعمالهم** (الغرفة السابعة، قرار 1/ 98 تاريخ 6/ 1/ 1998).

خامسًا: تجاوز الحصانات الضمنيّة والحمايات الفعليّة لفئات من الناس والخروج عن «نمطيّة» الأحكام القضائيّة و«نصّيّة» القانون من أجل حماية حقوق

الرئيس جميل بيرم والمستشاران غادة عون وألبر قيومجي

26. قرار الهيئة الاتهاميّة في بيروت **بفسخ قرار قاضي التحقيق بمنع المحاكمة عن أطبّاء تسبّبوا بوفاة مواطنة** (النهار، 14/ 7/ 2005).

القاضي المنفرد الجزائيّ في جونيه نسيب إيليّا

27. **تبرئة سائق سيارة صدمت مواطنًا قطع الأوتوستراد من دون تيقّظ... وقتله** (21/ 10/ 1997).

مراجع مختارة

أنطوان مسرّه وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعًا عن العدالة والإنصاف والحرّيّات في لبنان (نماذج أحكام قضائيّة مختارة)**، بيروت، المؤسّسة اللبنانيّة للسلم الأهليّ الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركيّة الشرق أوسطيّة، المكتبة الشرقيّة، 2006، 168 ص.

القضاء في لبنان، بيروت، المركز اللبنانيّ للدراسات ومؤسّسة كونراد اديناور، 1999، 608 ص.

القضاء في لبنان، مجلّة أبعاد، حزيران 1996.

سليمان تقي الدين، **العدالة في لبنان**، بيروت، دار الجديد، يصدر سنة 2006.

___، «صورة القضاء في لبنان: الواقع والقانون»، في كتاب: **القضاء اللبنانيّ**، بيروت، المركز اللبنانيّ للدراسات ومؤسّسة كونراد اديناور، 1999، 608 ص، ص 17 - 107.

فؤاد صغيّر، **رحلة العمر بين المحاماة والقضاء**، بيروت، 1995، 200 ص.

كامل هاني ريدان، **نوادر قضائيّة وخواطر شخصيّة**، بيروت، الطبعة الثانية، 2004، 384 ص.

Nasri Antoine Diab, ''Indépendance et impartialité du juge'', revue *al - 'Adl* Barreau de Beyrouth 39e année, no 4, 2005, pp. 383-423.

Pierre Gannagé, «Le juge civil face aux droits religieux», in *Mélanges Xavier Blanc - Jouvan,* Paris, Société de législation comparée, 2005, pp. 247-257.

Antoine Messarra, ''Le juge arabe: Gardien du principe de légalité et du bien social?'', communication. la conférence internationale du Comité national allemand de droit comparé, Würzburg, 22-23 sept. 2005, 20 p.

Ghassan Moukheiber, ''La justice, instrument du pouvoir politique'', Monde arabe Maghreb - Machrek, no 169, juill. - sept. 2000, pp. 80-86.

Les cours judiciaires suprêmes dans le monde arabe, Cedroma - Beyrouth et Bruylant - Bruxelles, 2001 (actes du colloque à Beyrouth les 13-14 mai 1999).

- 2 - محضر ورشة العمل الوطنيّة لمناقشة التقرير عن القضاء في لبنان

بيروت، في 4 تشرين الأوّل/أكتوبر 2006

عقد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP) ، والمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) ، لقاء خبراء لمناقشة محضر حول وضع القضاء في لبنان، الذي أعدّه المحامي الأستاذ إيليّا شلهوب ضمن مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي، في بدارو – حيث مركزه الرئيس وذلك النهار الواقع فيه 4 تشرين الأوّل/أكتوبر 2006 ما بين الساعة التاسعة والنصف صباحًا – والثانية والنصف ظهرًا وقد حضره السادة: سامي منصور، أحمد الأيوبي، برنار الشويري، طارق زيادة، أسعد دياب، منيف حمدان، رندا كفوري، عمر الناطور، نسيب إيليّا، فوزي خميس، خليل أبو رجيلي، غادة عون، فادي غنطوس، ريمون شديد، ناضر كسبار، سليم بدري المعوشي، غسان إميل مخيبر، جميل جبران، انطونيوس أبو كسم، ماري غنطوس، أحمد كرعود، آمال عبدالله، ميشال خديج، جان سلوان، خالد عكاري، رانيا الهندي، وسيم حرب، ساسين عساف، إيليّا شلهوب، كريتا طويل، سارا العتيبي، روجيه خوري، ندى الخوري.

افتتحت الندوة بتقديم المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة للمشاركين، من قبل الدكتور ساسين عسّاف والدكتور وسيم حرب. ثمّ تمّ تقديم التقرير الوطنيّ تحت عنوان «وضع القضاء في لبنان»، الذي أعدّه الأستاذ إيليَّا شلهوب (وصف القضاء: رصد الإشكاليّات واقتراحات لتطوير القضاء).

تلا ذلك نقاش بين المشاركين بهدف التعليق على مضمون التقرير والعمل على تحسينه وتطويره. وقد نوّه المشاركون بالتقرير وجاءت أبرز التعليقات حول النقاط التالية:

- أنّ لا دين للدولة أو لرئيسها، المحاكم الشرعيّة الإسلاميّة جزء من تنظيمات الدولة
- الاقتصاد اللبنانيّ ليس فقط قائمًا على السياحة، وعلى التجارة.
- الإشارة إلى أسماء القضاة الذين تعرّضوا إلى إساءات وضغوط ليس مرحّبًا بها، لانّها ملتبسة. وذكر الأسماء الذين استقالوا نتيجة لضغوط سياسيّة، ليس مرحّبًا به. يجب فقط ذكر القضاة الأربعة الذين تمّ اغتيالهم.
- يجب إصلاح الدولة والنظام السياسيّ لكي نصلح القضاء في لبنان هناك ترابط.
- اللجان القضائيّة يجب ألاّ تكون تابعةً للسلطة التنفيذيّة وإن كانت معيّنة ويجب موافقة مجلس القضاة التعيين.
- الشكوى من كثرة الأدبيّات في الإصلاح وقلّة التنفيذ.
- المبادئ و المعايير لا تنطبق على كلّ فروع القضاء.
- المحكمة العسكريّة تخالف شرعة حقوق الإنسان (عدم وجود استقلاليّة)
- المحاكم المذهبيّة والروحيّة ليست عادلة ونزيهة: يجب نشر هذه المبادئ على هذه المحاكم.
- الاستقلال الذاتيّ للقاضي: القاضي الطموح خطر على القضاء: الطموح يكون فقط لتطوير التشريع.
- يجب أن يضاف إلى صلاحيات المجلس الدستوريّ ما يسمّى «مراجعة par exception»
- تعليق على معلومات واردة في التقرير الوطنيّ: المعلومات الواردة حول القضاة هي صحافيّة، توجد معايير للتعيين في مجلس القضاء الأعلى عكس ما ورد في التقرير، قانون الأخلاقيّات القضائيّة: يجب أن يكون شرعة وليس قانونًا.
- دمج المحاكم الدينيّة بالمحاكم المدنيّة.
- تدريب القضاة بشكل مستمرّ.
- المعايير لترقية القاضي ونقله.
- استقلاليّة القضاء إزاء السلطة التنفيذيّة والتشريعيّة؛ لم يسلّط الضوء حول مبادئ الخلل في علاقة القضاء مع السلطتين.

- فعاليّة النظام القضائيّ: الفعاليّة والمؤسّسات القضائيّة (عدم تناول الدراسة للتفتيش القضائيّ ورصد عمله).
- معهد الدروس القضائيّة: لم يرصد التقرير برنامج معاهد الدروس القضائيّة.
- مجلس القضاء الأعلى: لم يسلّط الضوء على علاقة القضاة مع القضاء الأعلى.
- في القضاء لا هرميّة أشخاص بل هرميّة محاكمة لترسيخ استقلال القضاء.
- مفهوم المذاكرة بين القضاة قبل الإدلاء بالحكم ومدى احترامه.
- الرواتب الماديّة ليست جيّدة عكس ما جاء في التقرير.
- مسائل الرقابة على الضابطة العدليّة وإشكاليّة السجون.
- معهد القضاء: لا توجد دروس Deontology.
- موضوع التقويم الصحيح والموضوعيّ للقضاة.
- تعديل قانون التنظيم القضائيّ وأصول المحاكمات المدنيّة (évaluation annuelle, tableau d'avancement)
- المطالبة بالتعمّق في بعض المواضيع: المحاكم الاستثنائيّة، إمكانيّة الطعن في القرارات، تخصّص القاضي، مسؤوليّة الجسم القضائيّ أو الدولة عن الخطأ، مساءلة المحامين المماطلين لا تكفي، بل يجب وضع تقارير في هذا الموضوع.
- أفكار حول دمج القضاء العدليّ والإداريّ (توصية) وإدارة القضاء المذهبيّ.
- الإسراع بقانون الآداب، ومن المفيد أن ينشر و يوزّع على الناس.

هذا وقدّم المشاركون بعض الاقتراحات حول الإصلاحات الضروريّة: انتخاب مجلس القضاء الأعلى من قبل القضاة، و تعيينه من قبل هيئات المجتمع المدنيّ، وتدريس مادة Deontology في معاهد القضاء مع أمثلة لترسيخ مبادئ الاستقلاليّة والنزاهة، تعزيز حقّ الناس للوصول إلى المعلومات القضائيّة.

كما تمّت مناقشة استطلاعات الرأي والتعليق على نتائجها.

الجزء الثالث

القضاء في المغرب[1]

بعد مناقشة هذا التقرير في المؤتمر الإقليميّ عن القضاء في الأردن ولبنان والمغرب ومصر، الذي نظّمه المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، في القاهرة بتاريخ 26 و27 كانون الثاني 2007، وبعد دراسة الملاحظات التي أبداها عددٌ من المشاركين، طلب المركز من أصحابها الحصول عليها مكتوبة. وقد ورد إلى المركز تقرير أعدّته وزارة العدل المغربيّة، ارتأى المركز نشره، إلى جانب التقرير الذي جمع معطياته وأعدّ صياغته الخبير الوطنيّ وذلك احترامًا لتعدّد وجهات النظر وانسجامًا مع سياسة المركز في إعداد تقاريره.

(1) جمع معطيات هذا التقرير وأعدّ صياغته الدكتور رشيد فيلالي مكناسي.

المحتويات

الفصل الأوّل
الخلفيّة والسياق

1 – لمحة عامّة عن النظام القضائيّ وتطوّره

تعتبر وضعيّة القضاء بالمغرب من الأوضاع التي يكاد يجمع مختلف الفاعلين على اتّسامها بالتردّي والاختلال العميقين. هناك طبعًا تفاوت في الاعتراف بدرجة السوء التي يوجد عليها القضاء، واختلافات في تأصيل ومقاربة الأسباب والعوامل التي أفرزت الأوضاع الراهنة. لكن لا أحد يسلّم، بمن في ذلك المسؤولون عن جهاز القضاء أنفسهم، بسلامة وضعيّة هذا الأخير، إلى درجة أنّ وزيرًا سابقًا في العدل أدلى بتصريحات اتّسمت بشحنة نقديّة قويّة إزاء المسار الذي وجد عليه القضاء المغربيّ، اعتبرت من لدن من يعتقدون أنّهم يمثّلون القضاء مسًّا باعتباره.

وفي الواقع، فإنّ هذه المعاينة ليست جديدة تمامًا؛ إذ إنّ إصلاح القضاء ظلّ يحتلّ مكان الصدارة في جميع الخطب والبرامج السياسيّة. وهو يشتمل على محورين متداخلين:

الأوّل، يكتسب ظاهريًّا طابعًا تقنيًّا، ويشمل التنظيم القضائيّ ومضمون القوانين وتأهيل مختلف المتدخّلين في محيط العدالة.

أمّا الثّاني فله طابع مفاهيميّ، لأنّه يرتبط بتصور مكان العدالة في المجتمع وبتكريسها على المستوى الدستوريّ وتطوّر القيم السائدة.

1 – 1 المقاربة التقنيّة

لقد عرف النظام القضائيّ إصلاحات عدّة وترميمات مستمرّة سمحت للعدالة المغربيّة، خلال القرن المنصرم، بمعرفة تحوّلات جذريّة مكّنتها حاليًّا من تبنّي القيم العالميّة المتمثّلة في الاستقلاليّة والشرعيّة والنجاعة الميدانيّة.

فقد كان النظام القضائيّ المغربيّ، قبل الحماية الفرنسية متفرّعًا إلى مؤسّسة «الجماعة» التي تطبّق العرف، ومحاكم الباشوات، والمحاكم الشرعيّة وتطبّق الشريعة الإسلاميّة. كما ظهرت خلال هذه الفترة، محاكم قنصليّة تباشر النظر في القضايا التي يكون أطرافها من الأجانب أو المغاربة المحمّيين.

وفي عهد الحماية، وضعت ترسانة قانونيّة عصريّة، يطبّقها جهاز قضائيّ عصريّ على المتقاضين الأجانب والمتعاملين معهم، بمن فيهم المغاربة. في ما احتفظ بالنظام القضائيّ «الأهليّ» مع إدخال تعديلات عليه. وكان هذا هو الوضع بالنسبة إلى منطقتي الحماية الفرنسيّة والإسبانيّة، وما اتّسمتا به من ازدواجيّة في النظامين القانونيّ والقضائيّ، بينما أُخضعت منطقة طنجة لنظام دوليّ.

وبعد الاستقلال، عاش القضاء المغربيّ أزمنة إصلاحيّة عدّة

- مرحلة 5919 - 1964 التي عرفت استمراريّة الازدواجيّة القضائيّة وظهور ترسانة قانونيّة وطنيّة؛

- مرحلة 1965 - ,1974 التي تميّزت بمغربة القضاء وتعريبه وتوحيده؛

- مرحلة 1974، التي صدرت خلالها إصلاحات طالت التنظيم القضائيّ وقانون المسطرة المدنيّة والنظام الأساس لرجال القضاء، وعدّلت من بعض مواد المسطرة الجنائيّة، وكان الهدف من ذلك إعادة تنظيم وهيكلة الجهاز القضائيّ وتبسيط الإجراءات وضمان التنفيذ السريع للأحكام وتقريب القضاء من المتقاضين. وتميّزت هذه الفترة كذلك باستحداث محاكم الجماعات والمقاطعات للبتّ في النزاعات البسيطة.

- المرحلة الحاليّة التي انطلقت من بدء التسعينات وحملت إنتاجات تشريعيّة وإجرائيّة مكثّفة، تستهدف وضع أسس إصلاح يستجيب لرياح التحرير الاقتصاديّ والعولمة، ويدعم الالتزام الرسميّ بالانخراط في مسلسل الإصلاح والتحديث، المعبّر عنه في خطب الملك الراحل، وبخاصة عبر إلحاح الملك محمّد السادس على بناء المشروع الديمقراطيّ الحداثيّ، واعتماد مفهوم جديد للسلطة وفتح ورشة الإصلاح المؤسّسيّ. كما يرمي الإصلاح إلى تيسير الاستثمارات بتوفير الاستقرار القانونيّ وتأمين حلّ المشاكل اليوميّة للمواطنين، والحدّ من الفساد.

وقد دفعت هذه الإصلاحات إلى خلق قضاء متخصّص، تجلّى في المحاكم الإداريّة، والمحاكم التجاريّة، وتعديل اختصاصات وتنظيم وزارة العدل، ونظام السجون، والانكباب على مشكلة تنفيذ الأحكام القضائيّة، والاهتمام بالتأهيل البشريّ، وتقوية التفتيش القضائيّ، وتقريب القضاء من المتقاضين، وتعديل قانون المسطرة الجنائيّة، وتحيين القانون الجنائيّ.

وأثمر كلّ ذلك إيجابيّات مؤكّدة، على الخصوص عبر إنتاج المحاكم الإداريّة من أجل تسييد القانون وإنصاف المتعامّلين مع الإدارة ضدّ التعسفات ، ما يفتح المجال لتنمية احترام السلطات العموميّة للقانون ورفض منحها حصانة لا أساس لها.

يمكن إذًا اعتبار أنّ مؤشّرات الانفتاح على متطلّبات الحداثة مهمّة للغاية، ولكنّ التغيير الذي عرفه القطاع ظلّ محصورًا في إطار تقنيّ، ومطبّقًا بكيفيّة متفرّقة أو انتقائيّة ما لم يسمح بإحداث النقلات النوعيّة المطلوبة؛ وهذا ما يطرح بحدّة كبرى موضوع إصلاح القضاء من المنظور الشموليّ.

1 – 2 المقاربة الشموليّة

تروم هذه المقاربة تقدير نقاط الضعف في النظام القضائيّ، وبيان أهداف الإصلاح ارتباطًا بتحدّيات الاستقلاليّة والنزاهة والفعاليّة ومواكبة التحوّلات الدوليّة الراهنة.

التحدّي الأوّل؛ الاستقلاليّة: استُعمل القضاء لتصفية حسابات سياسيّة خارج أصول الصراع السلميّ الديمقراطيّ، وإذا كانت هيئة الإنصاف والمصالحة قد قدّمت جردًا بالانتهاكات الجسيمة التي عرفها المغرب منذ الاستقلال إلى السنة 1999، فإنّ ذلك الجرد قد أظهر كيف أنّ القضاء استعمل بدون كبير صعوبة من طرف أجهزة الدولة لتنفيذ مخطّطات قمعيّة لكبت الحرّيّات، والتغطية على الجرائم، والتنكيل بالمعارضين، والمنازعة عمليًّا في حقّ المعارضة، وتعطيل الممارسة الديمقراطيّة، ومصادرة حقّ الضحايا في الانتصاف وحقّ المجتمع في مساءلة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة. ويعتقد الكثير من الحقوقيّين والصحافيّين أنّ القضاء يستعمل اليوم أيضًا لتنفيذ فصل آخر من عمليّة ردع الصحافة، ذات الخط التحريريّ النقديّ إزاء الدولة.

التحدّي الثاني؛ التخليق: فالفساد يطال قطاعات مختلفة في المغرب، إلّا أنّ التصنيفات المقدّمة عبرالتحرّيات والاستطلاعات المنجزة محليًّا، تظهر أنّ قطاع العدل يحتلّ الصدارة ضمن القطاعات التي تمسّها آفة الفساد والرشوة. وذلك ما تعكسه أيضًا تقارير المنظمات الحقوقيّة وسيل التشكّيات التي يقدّمها المواطنون، واعترافات المسؤولين أنفسهم في مناسبات متعدّدة، وتواصل اتّخاذ سلسلة من الإجراءات الزجريّة ضدّ بعض القضاة.

التحدّي الثالث؛ الفعاليّة: فالملفّات تتراكم لدى المحاكم، وذوو الحقوق ينتظرون زمنًا طويلًا من أجل نيلها، والأحكام الصادرة تجد أمامها حواجز حقيقيّة في التنفيذ، وبخاصّة تلك الصادرة ضدّ مؤسّسات وإدارات عموميّة، وهذا كلّه يؤدّي إلى ضعف الثقة في القضاء كسبيل لاسترجاع الحقوق الضائعة وإنصاف المتقاضين.

التحدّي الرابع؛ العصرنة: أي الانتقال بالقضاء المغربيّ إلى مستوى التجاوب مع رياح التحديث والعولمة، وجعل الموارد الماديّة والبشريّة قادرة على التفاعل والتجاوب مع العصر واستعمال الأدوات المستجدّة، واستيعاب الأسئلة الجديدة التي يطرحها تطوّر المحيط العالميّ. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى الطابع العتيق وشبه المنغلق، الذي يتّسم به التكوين الذي يتلقّاه القضاة، وعدم القدرة على استثمار المعارف الإنسانيّة المستجدّة في هذا المجال، ومواجهة المشاكل الطارئة التي فرضتها التحوّلات العميقة التي تعرفها البشريّة في القرن الحادي والعشرين.

2 – لمحة عن المحيط السياسيّ والثقافيّ للإصلاح القضائيّ

بعد حصول المغرب على الاستقلال، لم يتمكّن عمليّا وجوهريّا من الخروج من نمط الدولة التقليديّة التي كانت قائمة قبل الحماية، والتي تتلخّص أساسًا في كون السلطات تتجمّع كلّها في يد حاكم أوحد، تحوط به حاشية منتقاة تنهض بمهمّة تفعيل قراراته. وهكذا تمثّل ممارسة السلطة انعكاسًا لسلطة عليا، تتميّز بالسموّ والتفوّق، لأنّ المشروعيّة في ظلّ الدولة التقليديّة هي مشروعيّة صادرة من أعلى إلى أسفل، وليست نابعة من أسفل إلى أعلى.

صحيح أنّ البلاد تتوفّر اليوم على هياكل ومؤسّسات عصريّة، هي تلك الهياكل

المعروفة في الدولة الديمقراطيّة (دستور، انتخابات، حكومة، برلمان، إدارة. . .)، لكن هذه الهياكل لا تتنافى مع استمرار الممارسات التقليديّة ذاتها للسلطة، حيث إنّها لم تنجح في إقرار القطيعة معها، لتظلّ نافذة عبر هياكل الدولة العصريّة الليبراليّة ذاتها. وهذا الأمر ليس بالهيّن، إذ يتطلّب تأقلمًا مؤسّسيًّا معقّدًا ومركّبًا، يبتدع باستمرار لضبط تسيير الشأن العامّ وفق الجوهر التقليدي للحكم، ومن الآليّات التي تعتمد في عمليّة الضبط هذه، أي عمليّة إخضاع هياكل الشكل الحداثيّ للجوهر التقليديّ، هناك الضبط الانتخابيّ الذي يؤدّي إلى اتّخاذ الاحتياطات الضروريّة حتّى لا يوضع النظام السياسيّ أمام مفاجآت غير سارّة (انبثاق أغلبيّة ذات برنامج مخالف لبرنامج الدولة، تطالب بتنفيذ ذلك البرنامج)، واصطناع أحزاب هي أقرب إلى ملحقات إداريّة للمؤسّسة القائمة، وإدماج النخب عبر تقنيّات مختلفة، وعلى رأسها نظام توزيع المكافآت لضمان الولاء.

وهكذا يتّضح أنّ القضاء المغربيّ يعمل ، في مواجهة التحدّيات المذكورة ، داخل نسق يتحكّم فيه بصفة أساسيّة ثقل الموروث التاريخيّ الذي يفرض استمراريّة الجوهر التقليديّ للدولة من جهة، ويؤثّر مباشرة على فصل السلطة وطبيعة وظيفة القاضي ومصدر سلطته من جهة أخرى.

2 – 1 دولة القانون وسيادة سلطات الملك

يعيش المغرب في ظلّ نظام، يقوم في جوانب متعدّدة، على السيادة الملكيّة وليس سيادة القانون. الثقافة القائمة تبنى على التأكيد المتجدّد باستمرار على أنّ التوجيهات الواجبة التطبيق هي التوجيهات الصادرة من منبع السلطة التقليديّ، وليست بالضرورة التوجيهات المنبثقة عن القانون. فبالإضافة إلى مختلف الأدوات والوسائل التي تجعل القوانين القائمة مقيّدة بتشخيص الإرادة الملكيّة، فإنّ احترام تلك القوانين ينبع أساسًا من كونها تعبيرًا عن الإرادة الملكيّة الواجبة الاحترام في المقام الأوّل وليس القانون. وقد أكّد القضاء المغربيّ هذا الاتّجاه عندما اعتبر مثلا بأنّ الخطب الملكيّة، حتّى وإن لم تصغ في قوالب قانونية منشورة بالجريدة الرسميّة فهي بمثابة قانون. وبذلك يكون تطبيق القانون متوقّفًا على عدم صدور إشارات من الأعلى بمخالفته. وتطبيق القانون خاضع للتأويل الذي يمنحه مركز السلطة المقرّر،

حتّى ولو كان التأويل غريبًا عن نصّ القانون. في ما أنّ القانون ذاته وليد الإرادة الملكيّة، فهو مقيّد بالتأويلات التي تقدّمها هذه الإرادة للنصّ القانونيّ. ورأينا ذلك في مناسبات عدّة، ولا سيّما لمّا عمد الملك في إحدى خطبه إلى التصريح بأنّ المستقلّين ممنوعون من الترشيح للانتخابات، رغم أنّ الدستور والقوانين القائمة المعمول بها آنذاك تسمح لهم بذلك.

هذا بالإضافة إلى أنّ عددًا كبيرًا من النصوص تكفل مجموعة من الحرّيّات المعروفة في البلدان الديمقراطيّة، والتي يُحْتَجُّ بها عادة للتأكيد على أنّ النظام المغربيّ نظام ديمقراطيّ، ولكنّ تطبيقها مقيّد بأعراف تجعل تشغيلها متوقّفًا على ظهور إرادة من أعلى ترى أنّ لا مانع من تشغيلها. وهناك ترسانة كاملة من الأدوات والمؤسّسات التي تعمل على حراسة هذه التقاليد والأعراف، وحمايتها من الاندثار بعد ظهور دستور وقوانين، مفروض أنّها جاءت لتحلّ محلّ تلك الأعراف والتقاليد.

إلّا أنّ الدستور المغربيّ ذاته، وإن كان جاء في صيغة مكتوبة ومستفتى عليها، فإنّه يرعى هذه الازدواجيّة التي تؤمّن استمراريّة التقليد في ظلّ مؤسّسات الحداثة. فإذا كانت المادّة الثانية من الدستور تنصّ على أنّ السيادة للأمّة تمارسها مباشرة بالاستفتاء أو بصفة غير مباشرة بواسطة المؤسّسات الدستوريّة، وإذا كانت المادّة الرابعة تنصّ على أنّ القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمّة، ويجب على الجميع الامتثال له، وليس للقانون أثر رجعيّ، فإنّ الفصل 19 ينصّ على أنّ الملك أمير المؤمنين والممثّل الأسمى للأمّة. فهذا النظام القانونيّ الذي يوجد فيه الملك، يجعله ليس فقط ممثّلًا رسميًّا للدولة، بل هو ممثّل أسمى للأمّة. وطبقًا للتأويل الرسميّ المقدّم للنصّ، فإنّ نواب البرلمان ممثّلون للشعب في مستوى تمثيليّ أدنى من تمثيل الملك الخالد والسرمديّ لكلّ الناخبين، بل لكل أبناء الشعب. فعندما يَتَخذُ قرارًا أو يَسنّ قانونًا فإنّه يسنّه باسم هذا التمثيل الذي يحظى به، والمتفوّق على أيّ تمثيل آخر.

وحتّى في مطبخ صناعة النصّ القانوني ذاته، نلاحظ أنّ الجدل الذي يتمّ بين النوّاب يعتبر فيه كلّ منهم، من مختلف الفرق، بأنّ أقوى حجّة يفحم بها النائب زملاءه، هي عندما يثبّت لهم أنّ الفكرة التي يدافع عنها هي المطابقة للإرادة السامية

للملك، التي تتبدّى عبرإشارة أو تلميح أو نصّ خطاب يستظهره النائب،وباسم الفصل 19 ذاته يتولّى الملك إصدار نصوص لا تمرّ عبر قنوات صناعة القانون الرسميّة، ولا يطّلع عليه، في أيّ مستوى من مستويات تحضيره، نوّاب الأمّة، بدون أن تكون هذه الممارسة التشريعيّة للملك محطّ جدل أو منازعة من طرف أغلب الفاعلين.

2 – 2 تكريس مقولة ممارسة القضاء بالتفويض

حسب هذه المقولة،فإنّ كلّ السلطات تفيض من سلطة تقليديّة عليا وتمارس من طريق التفويض نيابة عن هذه السلطة، والقائمون على هذه السلطةالفرعيّة يمارسونها بالتفويض عن الإمام، ويمكن في أيّة مرحلة أن تردّ السلطة إلى مصدرها الأصليّ.

وهذا هو الذي يفسّر مثلًا كون نظام العفو الذي يمارسه الملك هو نظام عفو عامّ وليس من نوع العفو الخاصّ،الذي لا يصدر إلا بعد حصول الإدانة بصفة نهائيّة. ومن حقّ الملك تقرير العقوبات باعتباره أميرًا للمؤمنين حتّى ولو لم يكن منصوصًا عليها في القانون إعمالاً للفصل 19. وقد صرح الملك الحسن الثاني رحمه الله بما يفيد تشبّثه بهذا الحقّ أثناء قيام نوّاب من المعارضة بإعلان انسحابهم من برلمان 1977،في ظلّ وضع تشريعيّ خالٍ من أي جزاء قانونيّ مكتوب على مثل هذا الانسحاب.

بناءً عليه، يكون صدور الأحكام القضائيّة باسم الملك، ليس فقط ترديدًا لتقليد له بعد تاريخيّ خالص، بل هو إقرار، في ظلّ الدستور المغربيّ والتأويل المقدّم له، بواقع فعليّ.

فالقاضي إذًا ينوب عن الملك في ممارسة مهامه لحلّ نزاعات معيّنة. وعليه أن يفصل فيها بالطريقة التي كان سينهجها الملك،لو وُجد في الموقع الذي يوجد فيه القاضي. ثمّ لا يمكن تصوّر استقلال القضاء كما يطرح بالنسبة إلى الأنظمة الديمقراطيّة.

2 – 3 تصوّر خاصّ لفصل السلطات

فكما صرّح الراحل الحسن الثاني في خطبه، فإنّه لا يمكن تصوّر فصل السلطات

على مستوى الملك، فممارسته السلطة لا تعني بالنسبة إليه، تحديد مجالها لفائدة سلطة أخرى، فهذا النوع من التحديد تخضع له السلطات الفرعيّة التي هي أدنى من السلطة الملكيّة.

وجاء في قرار للمجلس الأعلى: «إنّ القضاء من وظائف الإمامة ومندرج في عمومها، وأنّ للقاضي نيابة عن الإمام، وأنّ الأحكام تصدر باسم جلالته طبقًا للفصل 83 من الدستور، وفي نطاق الاختصاصات المحدّدة قانونيًّا، والتي لا يجوز التوسّع في تأويلها لقيامها على التفويض، وأنّ المقرّرات الصادرة عن جلالة الملك لا يمكن التماس إعادة النظر فيها، إلّا بلجوء صاحب الشأن إلى جلالته على سبيل الاستعطاف، طالما لم يفوّض الدستور صراحة أمر البتّ في ذلك لغيره». وبناء عليه، رفض طلب الإلغاء المستند إلى الشطط في استعمال السلطة.

وقد أكّد رئيس سابق للمجلس الأعلى هذا التوجّه بقوله: «إذا كان العقل لا يقبل مراقبة الأدنى للأعلى، فإنّ من خطل الرأي أيضًا أن يخطر بالبال تكليف المحاكم بالنظر في أعمال الملك من حيث مطابقتها للقانون. إنّ القضاء نفوذ ملكيّ يمارسه الملك بواسطة نوّابه المباشرين، وهم القضاة الذين يتمّ تعيينهم بظهير شريف، لذلك فالأحكام تصدر باسم الملك، وتنفّذ بأمر منه. فكيف يصحّ في الأذهان ووضعيّة القضاء بهذه المكانة من التبعيّة والمرؤوسيّة، أن يكون من حقّ القضاة مراقبة الأعمال الإداريّة الصادرة عن ولي الأمر».

ومضى الرئيس السابق للمجلس الأعلى يقول: «إنّ السلطة الملكيّة بما اشتملت عليه من مهام الحكم، كالتشريع، والقضاء، والإدارة وحدة لا تتجزّأ، ولا يمكن أن يتميّز منها الجانب الإداريّ. ويفرض عليه رقابة القضاء كما تفرض على الأعمال الإداريّة الصادرة عن مطلق المتصرّفين في شؤون الإدارة، لأنّ ذلك يأباه العقل والنصّ والقياس، فالحصانة واجبة للظهائر الشريفة وكلّ مقرّر ملكيّ سواء كان ذات صبغة تنظيميّة أو فرديّة».

وقد جاء ذلك في سياق الردّ على منتقدي هذا السلوك القضائيّ من الفقه الأجنبيّ، وبصدد ذلك يؤكّد رئيس المجلس الأعلى: «وعسى أن يكون في ذلك ما يكفي لإزالة الشبهات وإقناع المنتقدين الذين ينظرون نظرة خاطئة إلى وضعيّتنا

الدينيّة وتقاليدنا الإسلاميّة عبرأنظمة وقواعد غربية يعتقدون أنّهم فيها متفوّقون، ولكن هيهات لما يعتقدون».

2 – 4 حساسيّة موقف القاضي المغربيّ

في ظلّ هذه الوضعيّة تتحدّد للقضاء وظائف مختلفة عن تلك التي كانت ستتحدّد له، لو كان التصريح بالانتماء إلى المنظومة الديمقراطيّة قد تمّ بواسطة انخراط كامل في آليّات هذه المنظومة وقواعدها. إنّ القاضي يشعر بالنسبة إلى عدد من القضايا الحسّاسة ذات التداعيات السياسيّة، أنّ وظيفته هنا ليست مجرّد تطبيق القانون، بل مسايرة ما يعتبر توجّهًا رسميًّا.

إن دقّة الوضع الذي يوجد عليه القاضي تنبع من تساؤله في مثل هذه الحالات عن تداعيات كلّ موقف سيتّخذه وكيف ستكون آثاره عليه، إنّه يخشى أن ينظر إليه على أنّه حاد عن المطلوب منه وخرق التزامًا ضمنيًّا له حمولة ثقافيّة ذات اعتبار في السياق المغربيّ.

لكن، كيف يتأتّى له أن يعرف «المطلوب منه»؟ الأمر لا يخرج عن أحد الوجهين، إمّا أن يحاول أن يلتقط من المحيط السياسيّ العامّ عناصر تسمح له برسم التوجّه المطلوب وترجمته في قراراته، أو يسعى للبحث عن هذا التوجّه عبر مسالك خاصّة.

وعليه، فهناك تداخل بين جهاز القضاء وأجهزة أخرى. ووزارة الداخليّة على مرّ الزمن، تميّزت بهندسة خاصّة تسمح بأن تؤمّن التداخل بين الأجهزة ،عندما يكون ذلك ضروريًّا بالنسبة إلى ما يعتبره النظام قضايا استراتيجيّة مرتبطة بالأمن وبالثقافة التي يرعاها في المجتمع والدولة.

من ثمّ، يحقّ التساؤل هل يشعر القاضي المغربيّ بالأمان الضروريّ الذي توفّره له الاستقلاليّة. فاستقلاليّة القاضي ليست مجرّد نصّ تشريعيّ ودستوريّ، إنّها ضمانات فعليّة تجعل القاضي مطمئنًّا إلى مصيره، مرتاحًا إلى أنّ سيره في هذا الاتجاه أو ذاك لن يجرّ عليه عواقب من مصدر معيّن.

كيف للقاضي المغربيّ أن ينعم بهذا الأمان، وهو مقيّد بثلاثة أنواع من الأغلال:

أ - هشاشة وضعه في ظلّ النظام الأساس لرجال القضاء الذي يمنح وزير العدل إمكانات التحكّم في المصير المهنيّ للقاضي، بدون ضمانات كافية لمقاومة أيّة نزعة تعسّفيّة في هذا الصدد.

ب - غياب إطار تنظيميّ فعّال ومستقلّ لترجمة تضامن هيئة رجال القضاء والدفاع عن استقلالهم، فهم محرومون من حقّ التنظيم النقابيّ، ويتمّ التدخّل من أعلى لفرض أشكال فقيرة للتنظيم الجمعويّ، تعمل وفق القواعد التي لا تتيح للقضاة عبرها أن يتوصّلوا إلى بناء أسس الحماية الجماعيّة لهيئاتهم.

ج - مفهوم القداسة الذي يطوّق مجالاً مهمًّا من ممارسة السلطة التنفيذيّة، ويمنع تاليًا أن تكون هذه الممارسة موضوعًا للحدّ أو الجزاء القضائيّ أو المساءلة.

***

من نافل القول إنّ حقل القضاء لا يمتلئ بالمحاكمات التي تستحقّ اهتمام الدولة وتبرّر تدخّل ممثّليها في سير المحاكمات تاليًا قد تبدو الآثار الميدانيّة لجميع هذه المحدّدات محصورة للغاية. إلّا أنّ تداخل السلطة وعدم التقيّد بالقانون يطال أيضًا تسيير المرافق العموميّة الأخرى، ويفتح المجال لتصرّفات يصعب التمييز فيها بين ما يخدم المصلحة الرسميّة وما يسخّر لقضاء الحاجات الخاصّة. وهو ما يدفع إلى توجيه المحاكمات من داخل النظام القضائيّ ذاته ومن خارجه، ويسمح بتطوّر مجال واسع للزبونيّة والانتفاعيّة والفساد.

الفصل الثاني
تحليل المبادئ

1 – استقلاليّة القضاء

1 – 1 الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء

1 – 1 – 1 ضمانات دستوريّة محدّدة

تضمّن الدستور المغربيّ في مختلف صيغه مبادئ عدّة تشكّل نظريًّا الضمانات الدستوريّة لاستقلال القضاء؛ وهي:

– القضاء مستقلّ عن السلطتين التشريعيّة أو التنفيذيّة(المادّة 82)؛

– الملك هو الذي يعيّن القضاة بظهير باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء(المادّتان 33 و84)؛

– قضاة الأحكام لا يعزلون ولا ينقلون إلاّ بمقتضى القانون(المادّة 85)؛

– المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة في ما يرجع لترقيتهم وتأديبهم(المادّة 87).

يتعيّن التساؤل حول مدى فعاليّة هذه المبادئ / الضمانات وحدودها؛ وهل هي فعلًا ضمانات حقيقيّة كاملة،أم أنّها ذات مفعول محدود؟ وهل النصوص التشريعيّة والتنظيميّة المتعلّقة بالتنظيم الهيكليّ المؤسّساتيّ للقضاء، والمتعلّقة بالعلاقات المختلفة للقضاة داخل المحاكم ومع وزارة العدل والوزير ومع المجلس الأعلى للقضاء، تضمن بصورة صحيحة وتامّة استقلال القضاء؟

وعمومًا فالدستور والتشريع لا يضمنان بصفة مؤكّدة وحقيقيّة هذا الاستقلال؛ ولا يسمحان للمجلس المذكور القيام بوظيفته كاملة، كما يتّضح ذلك عبرما يلي:

يتكوّن المجلس الأعلى للقضاء، حسب المادّة 87 من الدستور، برئاسة الملك، من أعضاء معيّنين بقوّة القانون بحكم مناصبهم القضائيّة، ومن أعضاء منتخبين من لدن رجال ونساء القضاء وفق النظام الذي حدّده مرسوم 1975 .12 .27،كما وقع تغييره وتتميمه[1]. فالأعضاء المعيّنون هم: وزير العدل بصفته هذه نائبًا للرئيس؛ والرئيس الأوّل للمجلس الأعلى والوكيل العامّ للملك لديه ورئيس الغرفة الأولى به. أمّا الأعضاء المنتخبون فعددهم ستّة وهم: اثنان يمثّلان هيئة قضاة محاكم الاستئناف وأربعة يمثّلون قضاة محاكم الدرجة الأوّلى.

وقد أضاف النظام الداخليّ للمجلس الأعلى للقضاء، الذي صادق عليه الملك، إلى هيئة المجلس، عضوًا تنفيذيًّا آخر هو الكاتب العامّ لوزارة العدل، الذي وإن كان يحضر الأشغال من دون حقّ التصويت؛ إلّا أنّه حاضر بصفته الإداريّة والتنفيذيّة.

واعتبارًا لعدم ترؤّس الملك بصفة مباشرة فعليّة لأشغال واجتماعات المجلس الأعلى للقضاء خلال دوراته، التي تدوم شهورًا عدّة وأحيانًا أيّامًا عدّة؛ فإنّ الرئاسة الفعليّة تنتقل بقوّة القانون لوزير العدل بصفته نائبًا للرئيس.

لم يتطرّق الدستور ولا النظام الأساس للقضاة لمسطرة وشروط تقلّد منصب الرئيس الأوّل والوكيل العامّل للملك لدى المجلس الأعلى، مع أنّهما منصبان رفيعان في الهرم القضائيّ. ومن المفترض أن يكون التعيين بظهير بناءً على اقتراح المجلس الأعلى للقضاء؛ لكن العمل قد يكون جرى على تعيينهما بظهير وفقًا لنظام تعيين كبار موظّفي الدولة المدنيّين والعسكريّين. وهذا يعني أنّ مركز القرار في المجلس الأعلى للقضاء،ليس بيد القضاة كما يظهر، بل هو إمّا مباشرة،أو بطريقة غير مباشرة، بيد السلطة التنفيذيّة؛ ما يؤثّر سلبًا على حقيقة مبدأ فصل السلطات ويفرّغ مبدأ استقلال القضاء من محتواه.

وبخصوص نظام انتخاب ممثّلي القضاة في المجلس؛ فهو الآخر لا يعكس صورة الاستقلال المفترض في هيئة أسند لها الدستور صلاحيّة السهر على

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّ: المرسوم الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 1975 المتعلّق بانتخاب القضاة بالمجلس الأعلى للقضاء هو الذي يحدّد قواعد وشروط انتخاب ممثّلي القضاة وليس وزير العدل.

الضمانات الممنوحة للقضاة ومنها ضمان استقلالهم. فقد أعطى النظام الأساس للقضاة لوزير العدل، صلاحيّات واسعة ومطلقة في مجال تحديد قواعد وشروط انتخاب ممثّلي القضاة بالمجلس. فهو الذي يضع اللائحة الانتخابيّة؛ وهو الذي له سلطة تلقّي الشكايات والطعون بشأنها وبشأن الترشيحات؛ وهو الذي له سلطة البتّ فيها؛ وهو الذي يحدّد موعد الاقتراع؛ وهو الذي يعيّن القضاة أعضاء مكاتب التصويت بناء على اقتراح الرئيس الأوّل والوكيل العامّ للملك للمجلس الأعلى؛ وإليه توجّه نتائج الفرز عبر كاتب المجلس الأعلى للقضاء؛ ومنه تقدّم للجنة الفرز.

ولضمان عمل المجلس وتسيير وتنظيم شؤونه اليوميّة وتدبير الحياة الإداريّة للقضاة، فقد أحدث القانون هيئة كتابة المجلس؛ تسند لقاض من الدرجة الثانية. وإذا كان المشرّع قد جعل سلطة تعيين كاتب المجلس بيد الملك بصفته رئيس المجلس الأعلى للقضاء، فإنّه في الوقت ذاته وضع سلطة الاقتراح بيد وزير العدل، الذي يملك كذلك في حالة شغور هذا المنصب لأيّ سبب كان، سلطة مباشرة في تعيين خلف له. ولم يحدّد النصّ لا أسباب الشغور ولا مدّة تعيين الخلف، ولم يربط كلّ ذلك باستشارة المجلس الأعلى للقضاء.

إضافة لذلك كلّه، فقد جعل التنظيم الهيكليّ لوزارة العدل، كتابة المجلس الأعلى للقضاء مرتبطة بصفة مباشرة بالوزير وتابعة له؛ بل إن مقرّها ومقرّ المجلس ذاته يوجدان ببناية الوزارة ذاتها؛ إذًا لا يملك المجلس الأعلى للقضاء بناية مستقلّة خاصّة به.

1 – 1 – 2 إحداث محاكم استثنائيّة

يشكّل إحداث محاكم استثنائيّة خرقًا لمبادئ الأمم المتّحدة وللإعلانات والمواثيق الدوليّة لحقوق الإنسان بشأن المحاكمة المنصفة والعادلة. والأصل بصفة عامّة أن يضمن الدستور هذا المبدأ وأن يلتزم التشريع والقانون التنظيميّ بذلك.

ولم يتضمّن الدستور المغربيّ أيّة إشارة إلى المبدأ لكن التشريع سار عمليًّا في اتّجاه إقرار المحاكم الاستثنائيّة بخاصّة في المجال الجنائيّ، حيث أحدثت، موازاة مع المحاكم العاديّة، محاكم جنائيّة استثنائيّة هي محكمة العدل الخاصّة، ومحاكم العدل العسكريّ، كما أحدث الدستور المحكمة العليا.

فأمّا محكمة العدل الخاصّة فقد أنشئت للنظر في جرائم الغدر والارتشاء واختلاس الأموال العموميّة واستغلال النفوذ. المرتكبة من طرف الموظّفين العموميّين. وكانت بالفعل محكمة استثنائيّة بكلّ المقاييس: اختصاص ومسطرة وطرق الطعن(ظهير 1976. 10. 26).

وقد تعرّضت، طيلة مدّة وجودها لانتقادات كثيرة من جهات مختلفة حقوقيّة وسياسيّة ومهنيّة بسبب نظامها الاستثنائيّ الذي شكّل انتهاكًا لأساس المحاكمة العادلة والمنصفة من جهة وبسبب الصلاحيّات التي كان يمنحها لوزير العدل في مجال المتابعة والتحقيق من جهة أخرى. وفضلًا عن ذلك كلّه فهي لم تحقّق نجاحًا في مجال الردع الجنائيّ الذي كان متوخّى من إحداثها. وهذا ما جعل الدولة تتخلّى عنها وتلغيها السنة 2004.

أمّا محاكم القضاء أو العدل العسكريّ، والتي يعود تاريخها إلى السنة 1958 وما تزال موجودة إلى اليوم، فهي: المحاكم العسكريّة للجيوش، وتحدث بصفة ظرفيّة وقت الحرب؛ والمحكمة العسكريّة الدائمة.

وتتميّز هذه الأخيرة بتأليفها من قضاة عسكريّين بحسب الدرجات العسكريّة للمتّهمين؛ وقضاة مدنيّين يترأسون هيئات المحكمة؛ يعينون، من درجات مختلفة مناسبة للتسلسل العسكريّ، بقرار إداريّ. كما تتميّز باختصاصها العامّ في محاكمة جميع أفراد الجيش بسبب ارتكابهم في وقت السلم جنحًا وجنايات ما يدخل تحت طائلة القانون الجنائيّ العامّ. أي أنّ جميع أفراد الجيش لا يخضعون لاختصاص القضاء الجنائيّ للمحاكم الابتدائيّة أو غرف الجنايات. لكن أهمّ ما يميّزها هو خضوع الأشخاص غير العسكريّين لاختصاصها عندما تنسب إليهم أفعال تعتبر جناية ضدّ أعضاء القوّات المسلّحة، أو بسبب ارتكاب أفعال تشكّل مساسًا بالأمن الخارجيّ للدولة.[1]

هناك محكمة جنائيّة أخرى ذات طبيعة استثنائيّة خاصّة هي المحكمة العليا

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّ المحكمة الدائمة للقوّات الملكيّة المسلّحة، فرغم أنّها يرأسها قاضٍ مدنيّ، فإنّ أحكامها تكون نهائيّة وتخضع للطعن بالنقض فقط، وتختصّ أيضًا للحكم على المدنيّين في الجنح والجنايات المتعلّقة بحمل السلاح من دون رخصة.

المنصوص عليها في الدستور وتختصّ بنظر الجنح والجنايات التي يرتكبها أعضاء الحكومة أثناء قيامهم بمهامهم. ولكنّها حتّى الآن ظلّت محكمة رمزيّة إذ لم يسبق لها أن انعقدت لممارسة اختصاصاتها.

1 – 1 – 3 انسجام قوانين التنظيم القضائيّ وإجراءات التقاضيّ مع الضمانات الدستوريّة لاستقلال القضاء

ترتبط المقتضيات الدستوريّة والتشريعيّة المتعلّقة باستقلال القضاء بنظام ممارسة حقّ التقاضي المحدّدة قواعده في قانوني المسطرة المدنيّة والجنائيّة وسواهما من النصوص ذات الطبيعة الإجرائيّة. ولتحديد درجة الانسجام بين مختلف هذه المقتضيات يتعيّن بحث الضمانات المقرّرة تشريعيًّا بخصوص كفالة حقّ التقاضي وإجراءاته.

أمّا بخصوص درجة الانسجام مع قوانين التنظيم القضائيّ، ورغم صراحة المقتضيات الدستوريّة، فقد تضمّنت النصوص التشريعيّة والتنظيميّة مقتضيات عدّة قد تحدّ من تلك الضمانات بشكل أو بآخر. فقد منحت هذه النصوص صلاحيات عدّة لوزير العدل تتعلّق بكلّ مجالات النظام الأساس للقضاة، ابتداء من التعيين، ومرورًا بالترقية والنقل، وانتهاء بالتأديب والعزل والتقاعد.

يتمّ تعيين الملحقين القضائيّين بقرار لوزير العدل. وإذا كان الملحق القضائيّ لا يعتبر قاضيا بعد، فإنّ النظام الأساس للقضاة وكذلك النظام الجديد للتدريب والتكوين بالمعهد العالي للقضاء(مرسوم 21/ 04/ 2006) لم يستثنياه من الخضوع للعديد من الواجبات المفروضة على القضاة؛ فهو يشارك في العمل القضائيّ عبرقضاة التحقيق، ويحضر الجلسات وهو مرتد البذلة الرسميّة، ويشارك في المداولات من دون حقّ التصويت، ويتمتّع بالعطل والتغيّب ضمن الشروط ذاتها المقرّرة بالنسبة إلى القضاة الرسميّين.

ومن جهة أخرى، منح القانون لوزير العدل، بناء على اقتراح من رئيس المحكمة، صلاحيّة تعيين القاضي المكلّف بالزواج لمدّة ثلاث سنوات؛ وكذلك قاضي شؤون القاصرين؛ وقضاة التحقيق لدى المحاكم الابتدائيّة أو محاكم الاستئناف. ورغم أنّ الأمر يتعلّق هنا بتكليف بمهمّة محدّدة في الزمان والمجال؛

لكن القرار أمر متروك لوزير العدل بصفة حصريّة من دون استشارة المجلس الأعلى للقضاء. وطبيعي أنّ من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإعفاء بحسب سلطة تقديريّة غير خاضعة لأيّة مراقبة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ أعضاء لجنة العدل والتشريع بمجلس النوّاب كانوا تحفّظوا على هذا المقتضى، أثناء مناقشة مشروع قانون المسطرة الجنائيّة، غير أنّ وزارة العدل تمسّكت بأنّ هذه المسطرة فيها ضمانة أكثر لأنّ التعيين يتمّ بناء على اقتراح رئيس المحكمة. !!

وفي ما يتعلّق بالضمانات المقرّرة لنقل القضاة، يلاحظ أنّ نصّ الدستور يتحدّث عن قضاة الحكم فقط. وفي هذا تمييز واضح وغير مقبول بين قضاة الحكم وقضاة النيابة العامّة. وفضلًا عن ذلك فالنظام الأساس للقضاة وقانون المسطرة الجنائيّة يضعان قضاة النيابة العامّة تحت سلطة وزير العدل من جهة (المادّة 56 من النظام الأساس للقضاة والمادّتان 38 و 51 من قانون المسطرة الجنائيّة)، ومراقبة رؤسائهم من جهة ثانية، في ما يتمّ نقلهم ظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء (المادّة 56 من النظام الأساس للقضاة).

كما سمح النظام الأساس ذاته (المادّة 56) لوزير العدل بانتداب القضاة، سواء تعلّق الأمر بقضاة الحكم أو قضاة النيابة العامّة أو قضاة التحقيق. وتحدّ هذه الصلاحيّة من الضمانات المقرّرة لنقل القضاة، رغم أنّ المشرّع قيّد استعمالها بوجوب وجود حاجة لذلك؛ وملء فراغ في قضاء الحكم أو التحقيق أو النيابة العامّة؛ كما وضع ضابطًا زمنيًّا لهذا الإجراء حيث تمّ تحديده في مدّة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد مرّة واحدة في كلّ سنة، وبعد انتهاء هذه المدّة يسترجع القاضي منصبه الأصليّ.

1 – 2 استقلاليّة القضاء المؤسّساتيّة

1 – 2 – 1 الاستقلال الماليّ والموازنة المستقلّة والموارد

لا يتمتّع القضاء في المغرب بأيّ مظهر للاستقلال الماليّ. فميزانيّة وزارة العدل جزء من الميزانيّة العامّة للدولة التي تحدّد فيها المداخيل والمصاريف، المرتبطة بتسيير وتجهيز الوزارة ذاتها والمحاكم القضائيّة.

وترتبط هذه الأخيرة ماليًّا بميزانيّة الوزارة ونظم تسييرها وتمركز سلطات التدبير الماليّ في الإدارة المركزيّة. ذلك بأنّ حاجيّات المحاكم ومطالبها المادّيّة لتسيير وتدبير الشؤون اليوميّة، تخضع لولاية مديريّة الميزانيّة ومديريّة التجهيز، وهما مديريّتان مركزيّتان تابعتان تنظيميًّا وقانونيًّا للكاتب العامّ للوزارة ومن بعده للوزير ذاته.

ولا يختلف الأمر بالنسبة إلى المجلس الأعلى للقضاء؛ فرغم كونه مؤسّسة دستوريّة مستقلّة، فهو من الناحية الماليّة أقرب إلى مصلحة تابعة لوزارة العدل، وملحقة بها في ما يتعلّق بنفقاته ومصاريفه ومقرّه؛ إذ يفتقد مقرًّا خاصًّا به، ما أدّى إلى وجود مكاتبه الخاصّة بمقرّ وزارة العدل التي يعقد فيها اجتماعاته.

وطبيعيّ أنّ هذه الوضعيّة القانونيّة الماليّة لميزانيّة المجلس الأعلى للقضاء والمحاكم وتبعيّتها المباشرة للوزارة، تجعل الحديث عن الموارد أمرًا غير ذي معنى، رغم أنّ المحاكم تحقّق مداخيل ماليّة مهمّة عبرالرسوم والمصاريف القضائيّة والغرامات الجنائيّة المختلفة التي يتمّ تحصيلها.

1 – 2 – 2 استقلاليّة إداريّة

لا يتمتّع القضاء في المغرب بأيّة استقلاليّة من الناحية الإداريّة. بل يعمل بموظّفين وأطر لتسيير الإدارة القضائيّة تابعين للوزارة ومرتبطين بها، سواء من حيث وضعيّتهم النظاميّة أو من حيث التسلسل الإداريّ.

1 – 3 استقلاليّة القضاة الشخصيّة

1 – 3 – 1 ضمانات لحماية الأمن الجسديّ والاقتصاديّ للقضاة

تضمن الدولة بمقتضى القانون حماية القضاة ممّا قد يتعرّضون إليه من التهديدات والتهجّمات والسبّ والقذف ضمن مقتضيات القانون الجنائيّ والقوانين الخاصّة الجاري بها العمل. كما تضمن لهم زيادة على ذلك، عند الاقتضاء وطبقًا للنصوص التنظيميّة الجاري بها العمل تعويضًا عن الأضرار التي يمكن أن تلحقهم أثناء مباشرة مهامهم أو بسبب القيام بها، وذلك في غير ما يشمله التشريع الخاصّ برواتب المعاش ورأس مال الوفاة. وتحلّ في هذه الحالة محلّ المصاب في حقوقه ودعاويه ضدّ المتسبّب في الضرر (المادّة 20 من النظام الأساس للقضاة).

1 – 3 – 2 تحريم التدخّل والتأثير الخارجيّ والداخليّ على القضاة

حرّم المشرّع الجنائيّ على أيّ كان التدخّل لدى القضاة بقصد التأثير على قراراتهم واقتناعهم بخصوص المتابعات والطلبات المعروضة عليهم.

كما عاقب بارتكاب جريمة الرشوة كلّ قاضٍ (وكلّ موظّف بشكل عامّ) طلب أو قبل عرضًا أو وعدًا؛ أو طلب أو تسلّم هبة أو هديّة أو أيّة فائدة أخرى، من أجل القيام بعمل من أعماله القضائيّة أو الامتناع عنها سواء كان ذلك بصفة شخصيّة من طرفه، أو استغلالًا لوظيفته في التأثير على قاضٍ آخر للغاية ذاتها، وكذلك الشأن إذا ما انحاز لصالح أحد الأطراف أو ضدّه في إطار ممارسته عمله القضائيّ (المادّة 248 من القانون الجنائيّ).

ولضمان الشفافيّة في توزيع الأعمال بين القضاة عهد المشرّع في ما يتعلّق بتنظيم العمل داخل المحكمة، وتعيين القضاة في الغرف وتغييرهم منها، وتحديد مواعيد ومواقيت الجلسات، للجمعيّة العامّة للمحكمة التي تتكوّن من رئيس المحكمة ووكيل الملك بها وقضاة الحكم والنيابة العامّة.[1]

أمّا في ما يتعلّق بالمجلس الأعلى، فقد أسند المشرّع هذه المهمّة لمكتب المجلس المتكوّن من رئيسه الأوّل ورئيس كلّ غرفة وأقدم مستشار فيها، والوكيل العامّ للملك وقيدوم المحامين العامّين.

على أنّ هذا الإجراء الذي قد يضمن مبدئيًّا توزيعًا عادلًا ومنطقيًّا ومجرّدًا لملفّات المنازعات بين الغرف والقضاة، يعيبه عارض مسطريّ أساس، فقد أجاز القانون لكلّ غرفة البتّ في أيّة قضيّة ولو لم تكن تدخل في نطاق تخصّصها الداخليّ إذا أحالها عليها رئيس المحكمة.

ومن جهة أخرى، فإنّ صلاحيّة تكليف القضاة بملفّات الدعاوى المرفوعة أو المعروضة على المحكمة يعود لرؤساء المحاكم، وكذلك تكليف أو إعفاء غرفة أو

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّ توزيع القضايا يتمّ في الجمعيّة العموميّة للمحاكم وليس من طرف رؤساء المحاكم، إلا أنّه في غالب الأحيان يمارس الرؤساء مهمّة تعيين القاضي المكلّف بالقضيّة، والقاضي المقرّر حسب الأحوال.

قاض من النظر في ملفّ معيّن. أمّا بخصوص إسناد مهمّة البحث والتحقيق في محاضر معيّنة، فيعود لوكلاء الملك. كما يمكن للوكيل العامّ للملك لدى محكمة الاستئناف تكليف أو إعفاء قاضي تحقيق في ملفّ ما من دون إبداء سبب أو تعليل القرار.

كما يجوز للمجلس الأعلى بعد النقض إحالة القضيّة على المحكمة ذاتها أو على محكمة أخرى.

1 – 3 – 3 حصانة نسبيّة بوجه الملاحقة المدنيّة والجزائيّة

حصانة القاضي ليست مطلقة، وهو يخضع لنظام المساءلة والمسؤوليّة مدنيًّا وتأديبيًّا وجنائيًّا.

فعلى المستوى المدنيّ والتأديبيّ، وضع المشرّع المغربيّ نصوصًا تكرّس مبدأ مسؤوليّة القاضي مهنيًّا وتتيح إمكانيّة متابعته تأديبيًّا ومدنيًّا، بحسب خطورة الفعل أو الخطأ المنسوب إليه، مع تأكيد حمايته ضدّ أيّ شطط أو تجاوز في تحريك المسؤوليّة ضدّه (المادّة 58 من النظام الأساس للقضاة والمادّة 81 من قانون الالتزامات والعقود والمادّة 391 وما بعدها من قانون المسطرة المدنيّة).

وعلى المستوى الجنائيّ، عاقب المشرّع القضاة كغيرهم من الموظّفين، على ارتكاب أفعال الشطط في السلطة أو التعذيب أو الاختلاس أو الرشوة، وخصّهم بجرائم خاصّة بهم كإنكار العدالة والتواطؤ.

وفي جميع الأحوال ضمن محاكمتهم وفق نظام الامتياز القضائيّ المقرّر في قانون المسطرة الجنائيّة، وتفادي تكرار ما وقع في بعض الحالات من عدم احترامه وخرقه من لدن النيابة العامّة.

1 – 4 حرّيّة التعبير وحرّيّة الانتماء

1 – 4 – 1 حرّيّة التعبير

منح النظام الأساس للقضاة، ظاهريًّا، الحقّ في ممارسة حرّيّة التعبير من دون خوف من آثار ذلك، عندما نصّ، في المادّة 56 من النظام الأساس للقضاة، على عدم إدراج، في الملفّ الإداريّ الشخصيّ للقاضي، أيّة إشارة تتعلّق بأفكاره

السياسيّة والعقائديّة. لكنّ هذه الحرّيّة غير محميّة قانونيًّا إذ لا يوجد نصّ يجيز للقاضي حقّ الاطّلاع على ملفّه الشخصيّ ومعرفة محتوياته للتحقّق ممّا إذا كان لا يتضمّن أيّة إشارة ممّا ذكر.

كما أنّ حرّيّته مقيّدة فعلًا في ما يتعلّق بالإعلان عن صفته كقاض على غلاف كتاب يؤلّفه أو مقال ينشره، إلّا بعد الحصول على إذن وزير العدل. وهو إذن يدخل في إطار السلطة التقديريّة للوزير من دون تقييد أو رقابة عليه في ممارستها.

ومن جهة أخرى، فإنّ حقّ القاضي في التعبير مقيّد واقعيًّا بالمنع الفعليّ من المشاركة في أيّة ندوة أو تظاهرة لا تنظّمها الوزارة، وكيفما كانت طبيعتها من دون الموافقة المسبقة للوزير وعدم اعتراضه.

وبالمقابل فإنّ المنشورات القضائيّة للوزارة والندوات التي تنظّمها أو تشرف عليها ويشارك فيها قضاة، تتضمّن دائمًا الإشارة إلى صفاتهم القضائيّة ولو من دون إذن أو حتّى طلب منهم.

1 – 4 – 2 الحقّ في إقامة التجمّعات والجمعيّات

يمنع النظام الأساس للقضاة بشكل قطعيّ وصريح على الهيئة القضائيّة ممارسة أي نشاط سياسيّ أو اتخاذ أيّ موقف يكتسب صبغة سياسيّة، وكذلك تأسيس نقابة مهنيّة أو الانتماء إليها، وكلّ عمل من شأنه إيقاف أو عرقلة تسيير المحاكم (المادّتان 13 و14 من النظام الأساس للقضاة).

ويشكّل هذا المنع، الذي لا يحتاج في الحقيقة لأيّ تعليق، أقسى صور المساس بحقوق وحرّيّات القاضي كمواطن، وتضييق الخناق عليه كي لا يكون له أيّ رأي ذات صبغة سياسيّة، ولو ارتبط بحقوقه كقاض.

ورغم عدم وجود نصّ صريح يمنع القضاة من تأسيس جمعيّات مدنيّة أو الانخراط فيها، إلا أنّ المنع الفعليّ قد طال بعضًا منهم ممّن مارسوا حقّهم الدستوريّ في تأسيس جمعيّات ذات أهداف غير مقبولة من لدن الوزارة (كما حصل في أواسط السبعينات من القرن الماضي حيث أرغم عضهم بعلى الانسحاب من جمعيّة حقوقيّة مغربيّة، أو كما حصل في السنة 2004 بشأن الضغط على بعض القضاة للانسحاب من جمعيّة مدنيّة تعنى باستقلال القضاء أو الاستقالة من العمل

القضائيّ ذاته، وما ترتّب على ذلك من آثار سلبيّة عليه). وبالمقابل فإنّ الوزارة تغضّ الطرف، بل وتشجّع بعض القضاة على الانضمام لجمعيّات ذات أهداف اجتماعيّة أو ثقافيّة مقبولة من الوزارة والدولة (الجمعيّات المعنيّة بالمرأة أو الطفل...).

ويسري المنع أيضًا على تأسيس النقابات المهنيّة أو الانتماء إليها، وهو ما يجعل القاضي في وضعيّة قانونيّة حقوقيّة أقلّ من وضعيّة أيّ موظّف أو مستخدم، تفرض عليه الخضوع والاستسلام لكلّ ما من شأنه أن يمسّ بمصالحه أو مصالح المهنة ذاتها، ممّا يعتبر خرقًا لحقوق المواطن والموظّف في هذا المجال؛ حسب ما هي مقرّرة في المواثيق العالميّة لحقوق الإنسان والحقوق النقابيّة. علمًا أنّ المغرب لم ينضمّ بعد لاتفاقيّة منظّمة العمل الدوليّة رقم 87 المتعلّقة بالحرّيّة النقابيّة، وهذه وسيلة للتحلّل من الالتزامات التي تفضي بها المواثيق الدوليّة في هذا الموضوع.

1 – 5 ضمان الاستقرار الوظيفيّ

1 – 5 – 1 سنّ للتقاعد

يحدّد سنّ تقاعد القضاة في 60 سنة؛ مع إمكانيّة تمديد مدّة العمل لهم، لسنتين قابلة للتجديد مرّتين متواليتين،إذا كان الاحتفاظ بالقاضي ضروريًّا لمصلحة العمل (المادّة 65 من النظام الأساس للقضاة).

وإذا كان مبرّر التمديد مشروعًا ومنطقيًّا، فإنّ شروط تطبيق رخصة التمديد هي محلّ الإشكال؛ حيث أسند القانون مرّة أخرى لوزير العدل سلطة وصلاحيّة تقدير الحاجة إلى القاضي وضرورة تمديد المدّة له (المادّة 65 من النظام الأساس للقضاة). فهو، أي الوزير، الذي يحدّد لائحة القضاة الذين يمكنهم الاستفادة من نظام التمديد، ويعرضها، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، على الملك قصد إصدار ظهير التمديد. وتبعًا، لذلك فإنّ القاضي الذي لم يقترح الوزير التمديد له يحال أوتوماتيكيًّا على التقاعد مهما كانت درجة نزاهته وعلمه وجدّيّته وحاجة المحاكم إليه، وبالمقابل يمكن التمديد لمن لا تتوفّر فيه الشروط ذاتها.

1 – 5 – 2 نظام للترقية

اهتمّ المشرّع في النظام الأساس للقضاة ببيان شروط ترقيتهم، كما وضع النظام

الداخليّ للمجلس الأعلى للقضاء معايير وضوابط موضوعيّة لحدّ كبير لتطبيق تلك المقتضيات. غير أنّ آلية وأداة تحديد لائحة المرشحين للترقية أو التعيين في مناصب المسؤوليّة ظلّت بيد وزير العدل؛ فهو الذي يضع ويحصر سنويًّا لائحة الأهليّة أي لائحة المرشّحين المؤهّلين للترقية. وإذا كان النصّ قد ربط هذا الإجراء باستشارة المجلس الأعلى للقضاء فإنّ رأي هذا الأخير يظلّ استشاريًّا وغير ملزم للوزير.

1 – 5 – 3 نظام للنقل

الأصل وفقًا للدستور المغربيّ أنّ قضاة الحكم ذوو حصانة ضدّ النقل إلّا بمقتضى القانون. وهو ما يعني أنّ القاضي لا ينقل من محكمة لأخرى، إلّا بناءً على طلبه وعندما يجيز القانون ذلك. لكن هذا الضمان تعرّض للانتقاص من أهمّيّته.

فمن جهّة قرّر النظام الأساس للقضاة أنّه يتعيّن على القاضي الذي تمّت ترقيته إلى درجة أعلى، قبول المنصب المعيّن فيه؛ وهو غالبًا ما يقتضي الانتقال من مدينة لأخرى؛ وإلّا ألغيت الترقية.

وقد تمّ التلطيف من جمود هذه القاعدة عبر التمييز بين الدرجة التي ترقّى إليها القاضي والمهام المسندة إليه. فقد أجاز القانون رقم 35 لسنة 2001 للمجلس الأعلى للقضاء، أن يقترح تعيين قاض للقيام بمهام درجة أدنى من الدرجة التي ترقّى إليها.

ومن جهّة أخرى، أعطى النظام الأساس ذاته لوزير العدل سلطة انتداب القضاة لملء فراغ في قضاء الحكم أو التحقيق أو النيابة العامّة (المادّة 57 من النظام الأساس للقضاة). وإذا كان الانتداب في المهمّة مقبولًا إذا ارتبط جغرافيًّا بالمكان الأصليّ لعمل القاضي، فإنّه يتحوّل إلى مساس بحصانة النقل بالنسبة إلى قضاة الحكم إذا كان تنفيذ الانتداب يفرض الانتقال لمدينة أخرى.

ومن جهّة ثالثة فإنّ الحصانة ضدّ النقل لا تهمّ سوى قضاة الحكم، أمّا قضاة النيابة العامّة فهم بحكم خضوعهم التسلسليّ لسلطة وزير العدل معرّضون للنقل بناءً على اقتراح وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، وهي استشارة شكليّة غير ملزمة له.

1 – 5 – 4 منع انتداب القضاة للقيام بمهمّات غير ذات طابع قضائيّ أو قانونيّ

لا يوجد في النصوص ما يمنع مبدئيًّا من تكليف القضاة بمثل هذه المهمّات. وتبعًا لذلك فقد أسندت إليهم مهمّة رئاسة اللجان الإقليميّة واللجنة الوطنيّة المشرفة على الانتخابات؛ وهي مهمّة ذات طبيعة قضائيّة قانونيّة ولو ارتبطت بنشاط سياسيّ.

1 – 5 – 5 نظام تأديبيّ

يعتبر خطأ تأديبيًّا يوجب المتابعة والتأديب، كلّ إخلال من القاضي بواجباته المهنيّة أو بالشرف أو الوقار أو الكرامة. وإذا كان النظام التأديبيّ أمرًا إيجابيًّا لحماية القاضي ضدّ ذاته وحماية المؤسّسة القضائيّة والمتقاضين من أخطائه، فإنّ أسس وقواعد متابعة القاضي تأديبيًّا ومعاقبته عند الاقتضاء، هي التي تشكّل جوهر التناقض بسبب التعارض بين حقوق القاضي وسلطة المجلس الأعلى للقضاء كمحكمة تأديبيّة من جهّة، سلطات وزير العدل في هذا المجال من جهّة أخرى، ممّا يفرغ المبدأ الدستوريّ بشأن سهر المجلس الأعلى للقضاء، على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة في ما يرجع لتأديبهم من مدلوله الحقيقيّ.

فقد أطلقت مقتضيات النظام الأساس للقضاة، يد وزير العدل في موضوع تحريك المتابعة التأديبيّة وما يرافقها من إجراءات وأيضًا في ما يتعلّق بالعقوبات (المادّة 58 وما بعدها من النظام الأساس للقضاة). فهي تجعل وزير العدل سلطة المتابعة؛ لأنّه هو الذي ينهي إلى المجلس الأعلى للقضاء الأفعال المنسوبة إلى القاضي؛ ثمّ يعيّن مقرّرًا في الملفّ للتحقيق فيه؛ بعد استشارة المجلس في ذلك ولكن من دون التقيّد بالضرورة برأيه الاستشاريّ.

كما يملك، في علاقاته مع المقرّر، سلطة واسعة في ما يتعلّق بالمجال الزمنيّ لإجراء التحقيق وفي اتخاذ قرار الإحالة أو عدمها على المجلس. فالنصّ لا يحدّد لا للقاضي المقرّر ولا للوزير أجلاً للقيام بالتحقيق. بل يمكن للوزير بعد إنهاء القاضي المقرّر تحقيقه أن يقرّر الحفظ مثلا، من دون ضرورة استشارة المجلس أو إشعاره.

كما أنّ للوزير سلطة توقيف القاضي حالًا في إحدى الحالتين: المتابعة الجنائيّة والخطأ الخطير. وفي هذه الحالة الأخيرة فإنّ تقدير مدلول الخطأ الخطير وطبيعته

أمر موكول من دون قيد أو شرط للوزير الذي يستطيع، فضلًا عن قرار التوقيف عن العمل، الأمر بوقف المرتّب كلّيًا أو جزئيًا.

وإذا كانت المادّة 69 من النظام الأساس للقضاة قيّدت ظاهريًّا مفعول هذا القرار، بأن أوجبت استدعاء المجلس للانعقاد في أقرب وقت وتسوية حالة القاضي الموقوف خلال أربعة أشهر، فإنّها لم تحدّد كيفيّة دقيقة نطاق هذه السلطة بالنظر لوجود أو عدم وجود متابعة أو تحقيق، كما لا تمنع الوزير من اتخاذ قرار التوقيف ثمّ إلغائه بعد شهر أو شهرين مثلًا.

ومن جهّة أخرى، أعطت المادّة 61 لوزير العدل، سلطة مباشرة في فرض عقوبات الدرجة الأوّلى، وهي الإنذار والتوبيخ والتأخير عن الترقّي والحذف من لائحة الأهليّة للترقية. فضلًا عن سلطته في توقيع عقوبة إضافيّة هي النقل التلقائيّ التأديبيّ إلى محكمة أخرى.

2 – النزاهة/ الحياد

2 – 1 النزاهة المؤسّساتيّة

2 – 1 – 1 صلاحيّات محدّدة وفعّالة للمحاكم

يشمل التنظيم القضائيّ المغربيّ محاكم عدّة على مستويات مختلفة وبصلاحيّات واختصاصات مختلفة؛ وتتراوح بين ولاية قضائيّة شاملة موكولة للمحاكم الابتدائيّة ومحاكم الاستئناف، وولاية محدّدة متخصّصة لمحاكم الجماعات والمقاطعات والمحاكم التجاريّة ومحاكم الاستئناف التجاريّة والمحاكم الإداريّة ومحاكم الاستئناف الإداريّة. وقد حدّدت مختلف النصوص المنظّمة لهذه المحاكم مجالات اختصاصاتها بصورة دقيقة ومفصّلة.

ومن جهّة أخرى يثير التنظيم القضائيّ مفارقة جوهريّة بخصوص فعاليّة المحاكم بخاصّة المتخصّصة منها. فإذا كانت المحاكم الابتدائيّة بعددها (66) تغطّي نسبيًّا الحاجة القضائيّة على المستوى الجغرافيّ، فإنّ محاكم الاستئناف لا تحقّق الغاية ذاتها إذ لا يتجاوز عددها الإحدى والعشرين محكمة استئناف.

ويزداد الوضع صعوبة بالنسبة إلى المحاكم المتخصّصة إذ لا تغطّي إطلاقًا شساعة

الخريطة القضائيّة ولا تقرّب القضاء من المتقاضين. فالمحاكم التجاريّة محدّدة في ثماني محاكم، لكلّ منها دائرة نفوذ ترابيّة واسعة جدًّا. أمّا محاكم الاستئناف التجاريّة، فلا تتجاوز ثلاث محاكم لتغطية مجموع التراب الوطنيّ. وتشكّل بقلّة عددها مساسًا كبيرًا بفعاليّتها. والأمر ذاته بالنسبة إلى المحاكم الإداريّة التي لا يتجاوز عددها سبع محاكم. أمّا محاكم الاستئناف الإداريّة فلم يحدّد عددها بعد بتاريخ إنجاز هذا التقرير.[1]

2 – 1 – 2 قانون للأخلاقيّات القضائيّة

لا توجد في القانون المغربيّ مدوّنة للأخلاقيّات القضائيّة (على غرار ما هو موجود مثلًا بالنسبة إلى بعض المهن كمهنة الطبّ).

لكن يمكن استخراج مجموعة من القواعد الأخلاقيّة انطلاقًا من النصوص القانونيّة المتعلّقة بوضعيّة القضاة وبخاصة منها نظامهم الأساس وكذلك النظام الداخليّ للمجلس الأعلى للقضاء، والتنظيم القضائيّ وقانونيّ المسطرتين المدنيّة والجنائيّة.

ونذكر من هذه القواعد على سبيل المثال: التصريح بثروة القاضي وثروة زوجه؛ المحافظة على فضائل الشرف أو الوقار والكرامة التي تتطلّبها المهنة؛ الالتزام التلقائيّ بالقواعد المقرّرة لضمان الحياد؛ الإقامة حيث توجد المحكمة التي يمارس فيها عمله ؛ أداء اليمين وعدم مزاولة المهنة قبل أدائها؛ المحافظة على السرّيّة؛ وارتداء البذلة الخاصّة. . .

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّه وإن كان عدد المحاكم التجاريّة ومحاكم الاستئناف التجاريّة قليلًا، حسب التقرير، إلا أنّ القانون أسند اختصاصها إلى للمحاكم ذات الولاية العامّة وهي المحاكم الابتدائيّة، إذا لم تتجاوز القيمة الماليّة للنزاع حدًّا معيّنًا، وبذلك فإنّ صغار التجار الذين لهم نزاعات بسيطة لا يكونون مضطرين لانتقال للمحاكم التجاريّة.
لقد صدر بعد تحرير التقرير القانون الذي حدّد محاكم الاستئناف الإداريّة في محكمتين الأولى بالرباط والثانية بمراكش.
ليس من بين نصوص القانون ما يبيح للمحاكم النطق بالحكم في جلسة سرّيّة، بينما أعطى هذا الاستثناء لعقد الجلسات وبصفة استثنائيّة.

وتتدعّم هذه القواعد بنظام تأديبيّ سبق شرحه، كما تتدعّم أيضًا بنظام لتفتيش المحاكم بقصد تقويم تسييرها وكذلك تسيير المصالح التابعة لها أو التنظيمات المستعملة، وكيفيّة تأدية موظّفيها من قضاة وكتاب الضبط لعملهم.

لكن أثر ذلك يبدو ضعيفًا في واقع الممارسة المهنيّة، فقد أبان هذا الواقع عن عدم فاعليّة تلك القواعد وهذه النظم بسبب عدم حرص الفاعلين المعنيّين بتفعيلها. وهذا ما جعل المسؤولين يعتبرون، منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي، التخليق القضائيّ القطب المركزيّ في عمليّة إصلاح القضاء.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المغرب عضو نشيط ضمن هيئة رؤساء أجهزة التفتيش القضائيّ في الدول العربيّة. وقد أصدرت هذه الهيئة خلال مؤتمرها المنعقد في فبراير 2004، توصية ترمي إلى وضع وصياغة مدوّنة لأخلاقيّات القضاة على المستوى الإقليميّ العربيّ.

2 – 2 النزاهة الشخصيّة

2 – 2 – 1 عدم التحيّز في أخذ القرار بما فيه احترام مبدأ المساواة أمام القانون

أوجب المشرّع على القاضي الالتزام بالنزاهة وعدم التحيّز في علاقاته بالمتقاضين؛ واحترام المساواة بينهم. ويظهر هذا الالتزام أخلاقيًّا في صيغة القسم الذي يؤدّيه القاضي عند تعيينه. ويتعزّز فرضه بضمان قويّ ذي طبيعة جنائيّة؛ حيث عاقب القانون الجنائيّ كلّ قاض أو حاكم تحيّز لصالح أحد الأطراف ممالأة له، أو تحيّز ضدّه عداوة له بعقوبة سالبة للحرّيّة وغرامة ماليّة.

2 – 2 – 2 قواعد واضحة إلزاميّة لعدم تضارب المصالح بين القاضي والمتقاضين

بالإضافة إلى النظام العامّ لمسؤوليّة القضاة مدنيًّا وجنائيًّا وتأديبيًّا؛ تتضمّن قوانين المسطرة والتنظيم القضائيّ قواعد قانونيّة صريحة عدّة بشأن حماية المتقاضين تجاه أيّ تضارب في المصالح قد ينشأ بينهم وبين قضاة الحكم. وهذه الأنظمة هي: تجريح القضاة؛ منع الجمع في محكمة واحدة بين قضاة أزواج أقارب أو أصهار؛

منع القاضي من النظر في نزاع يكون أحد أطرافه قريبًا أو صهرًا له؛ منع أيّة محكمة من النظر في نزاع أحد طرفيه قاض أو زوجه يعمل في المحكمة ذاتها؛ فتح باب الطعن بإلغاء الأحكام بسبب تجاوز القضاة لسلطاتهم؛ فتح إمكانية طلب سحب الدعوى من محكمة ما بسبب التشكّك المشروع في نزاهة هيئة التحقيق أو الحكم.

2 – 2 – 3 التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات

يلتزم القاضي بالتصريح، خلال الأشهر الثلاثة الأولى لتعيينه، كتابة وبشرفه، بما يملكه هو وزوجه وأبناؤه القاصرون من عقارات وقيم منقولة. كما يتعيّن عليه تقديم تصريح إضافيّ إذا حدث تغيير في ثروته ووضعيّته الماليّة (المادّة 16 من النظام الأساس للقضاة).

وأعطى المشرّع لوزير العدل سلطة تتبّع ثروة القضاة وعائلاتهم وتقديرها. وله، بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء، تكليف مفتّشين قضائيّين لتقدير ثروة القضاة خلال حياتهم المهنيّة (المادّة 17 من نفس النظام).

والمفتّشون القضائيّون هم أصلًا قضاة ملحقون بالإدارة المركزيّة لوزارة العدل، ويعملون تحت إشراف المفتّش العامّ للوزارة الذي هو بدوره قاضٍ سام. وقد خوّلهم القانون سلطة التحرّي والتحقّق والمراقبة والاطّلاع على الوثائق في إطار مهمّة تقدير ثروة القاضي.

لكن يلاحظ على هذا النظام أنّه لا يلزم القضاة بالتصريح عند نهاية الخدمة، كما أنّه جاء خاليًا من النصّ على جزاء على عدم التصريح سواء منه الأصليّ أو التعديليّ أو الختاميّ.

2 – 3 النزاهة في إجراءات المحاكمة

2 – 3 – 1 إجراءات شفّافة وحياديّة للمحاكمة:(حقّ الدفاع ، محاكمة علنيّة، المساواة في المعاملة)

حقّ الدفاع: حدّد قانونا المسطرتين المدنيّة والجنائيّة عددًا من المقتضيات الضامنة لحقّ الدفاع أمام مختلف المحاكم العاديّة والإداريّة بمختلف درجاتها. وتعتبر مساندة الأطراف قضائيًّا من طرف المحامي أمام القضاء المدنيّ مسألة

جوهريّة أساسيّة لما فيها من تمكينهم من وسائل الدفاع الكافية والملائمة أمام تلك المحاكم.

والأصل أنّ لكلّ شخص حرّيّة اختيار محام لمساندته ما لم ينصّ القانون على إجباريّة التمثيل بواسطة المحامين، كما هو الشأن أمام المحاكم التجاريّة والإداريّة ومحاكم الاستئناف والمجلس الأعلى. ويحقّ لمن ليست له إمكانيّات ماليّة لتعيين محام، طلب الاستفادة من المساعدة القضائيّة، ما لم يكن يتمتّع بها بقوّة القانون.

وفي إطار المحاكمة الجنائيّة بشكل عامّ، يختلف الأمر كثيرًا بخصوص ضمانات حقّ الدفاع، لتعلّقها بالحرّيّة الشخصيّة سواء في مرحلة الاشتباه والبحث التمهيديّ أو مرحلة التحقيق الإعداديّ أو مرحلة الإحالة على المحكمة والمثول أمامها. إنّ توفير أو تخلف ضمانات حقّ الدفاع يثير إشكالات وآثارًا أكثر خطورة وسلبيّة حاول المشرّع المغربيّ مواجهتها.

محاكمات علنيّة: تشمل العلنيّة حسب القوانين المطبّقة، علنيّة الجلسات وعلنيّة التصريح بالحكم. ففي ما يتعلّق بعلنيّة الجلسات فهي منصوص عليها بالنسبة إلى جميع المحاكم ومختلف الدرجات والمجلس الأعلى. ويجد مبدأ العلنيّة مجال تطبيقه الواسع أمام القضاء الجنائيّ، حيث يكون تحقيق العلنيّة معيارًا مبدئيًّا لشفافيّة المحاكمة والمسطرة. وهكذا نصّ قانون المسطرة الجنائيّة (المادّة 287) على أنّ مقرّرات المحكمة يجب، تحت طائلة البطلان، أن تبنى على حجج عرضت ونوقشت شفاهيًّا وحضوريًّا في الجلسة أمام المحكمة. كما قرّر إجراء البحث والمناقشات في جلسة علنيّة إلا إذا أجاز القانون خلاف ذلك.

أمّا في ما يتعلّق بعلنيّة إصدار الحكم، فهي أيضًا منصوص عليها بالنسبة إلى المحاكم الجماعات والمقاطعات وأمام المحاكم الابتدائيّة ومحاكم الاستئناف والمجلس الأعلى، وأمام المحاكم التجاريّة والإداريّة وكذلك أمام القضاء الجنائيّ. ففيها جميعًا يجب أن تصدر الأحكام باسم جلالة الملك في جلسة علنيّة. بل قرّر قانون المسطرة الجنائيّة(المادّة 370) بطلان الحكم أو القرار أو الأمر الذي لم يتضمّن عددًا من البيانات، منها نصّه على أنّه صدر في جلسة علنيّة.

لكنّ مبدأ العلنيّة ليس مبدأ مطلقًا؛ إذ قيّده المشرّع بقيود عدّة تتحوّل معها جلسة

المناقشات أو جلسة النطق بالحكم من العلنيّة إلى السرّيّة لأسباب تتعلّق بطبيعة النزاع وطبيعة الإجراء القانونيّ أو بمصالح الأشخاص أو بالنظام العامّ.

واهتمّ القانون بمسألة ذات أهمّيّة قصوى بالنسبة إلى اللإعلام وإطّلاع الرأي العامّ على مجريات المحاكمات الجنائيّة؛ بخاصّة منها المثيرة اقتصاديًّا أو سياسيًّا؛ والتي تريد أجهزة ووسائل الإعلام تصويرها أو نقل وقائعها مباشرة. فقد وضع المشرّع قاعدة عامّة وهي أنّ التصوير والتسجيل والنقل المباشر لوقائع الجلسات ممنوع، إلا إذا أجازه رئيس الجلسة بعد استطلاع رأي النيابة العامّة وفي حالة القيام بالتصوير من دون إذن أو خلاف المنع، فإن ألفاعل يتعرّض لعقوبة ماليّة مع مصادرة الأدوات والأجهزة. (المادّة 303 من قانون المسطرة الجنائيّة).

المساواة وعدم التمييز في المعاملة

لم يتضمّن القانون المغربيّ نصًّا صريحًا بخصوص مبدأ المساواة أمام القضاء، واكتفى الدستور بالنصّ على المساواة أمام القانون.

وتطرح المساواة أمام القضاء مسألة القدرات الماليّة والآثار السلبيّة التي يمكن أن يكون لانعدامها أو قلّتها ،أثر على الحقّ في التقاضي. فمن المعلوم أنّ كلّ طلب يقدّم للقضاء، يجب، لكي يقبل شكلًا، بالإضافة إلى الشروط الشكليّة الأخرى، أن تؤدى عنه رسوم قضائيّة لفائدة الخزينة العامّة.

وحتّى لا تكون الوضعيّة الاجتماعيّة والماليّة عائقًا يحول دون ممارسة الشخص حقّه في التقاضي، فقد اتخذ المشرّع المغربيّ إجراءات عدّة لفائدة ذوي الدخل المحدود أو عديميه عبرالإعفاء الكلّيّ التلقائيّ من أداء الرسوم القضائيّة بالنسبة إلى منازعات قانون الشغل وإعطائهم الحقّ في مؤازرة محامٍ يختارونه أو يعيّن لمصلحتهم؛ وكذلك بالنسبة إلى طلبات النفقة في إطار مدوّنة الأسرة، ودعاوى المطلّقات والمهجورات؛ كما أعفي من أداء الرسوم ذاتها، بناء على قرار يتّخذ من طرف هيئة مختصّة، الأشخاص غير القادرين على الأداء والمضطرّين إلى التقاضي أمام المحاكم من غير الفئات المذكورة سابقًا.

وعزّز المشرّع هذا الحقّ في المجال الجنائيّ؛ عندما كرّس حقّ المؤازرة من طرف المحامي في جميع مراحل التحقيق والمسطرة، وأوجب على قاضي التحقيق

ومحكمة الجنايات تعيين محام في إطار المساعدة القضائيّة لمؤازرة المتّهم الذي لم يختر بذاته محاميًا له.

غير أنّ الواقع يفيد عدم ضمان هذا الحقّ بصورة جيدة، إذ يلاحظ في بعض الأحيان الاكتفاء بتعيين محامين متمرّنين لمؤازرة متّهمين في الجنايات، أو تعيين محامين رسميّين أثناء الجلسة ومنحهم وقتًا قصيرًا للاطّلاع على الملفّ والمرافعة.[1]

2 – 3 – 2 رقابة قضائيّة فعّالة على إجراءات المحاكمة

لا يخضع كتّاب الضبط،باعتبارهم مسؤولين عن إنجاز مختلف إجراءات المحاكمة، لرقابة إداريّة مباشرة من القاضي المقرّر أو رئيس الغرفة. ولكنّهم يخضعون لرقابة إداريّة تسلسليّة من طرف رئيس كتابة الضبط ورئيس المحكمة ووكيل الملك بحسب التدرّج القضائيّ.

ويخضع المفوّضون القضائيّون (الأعوان القضائيّون سابقًا) لمراقبة مزدوجة من طرف رئيس المحكمة الابتدائيّة العاملين في دائرة نفوذها ووكيل الملك لديها. ويمكن أن تفضي، في حالة عدم احترامهم خلال أداء مهامهم للإجراءات المسطريّة المتعلّقة بالتبليغ أو التنفيذ، إلى تأديبهم وفق الشروط والإجراءات التي حدّدها القانون الجديد المنظّم لهذه المهنة. ويمكن أن تصل العقوبة التأديبيّة التي تصدرها المحكمة الابتدائيّة إلى العزل أي سحب رخصة مزاولة المهنة بصفة نهائيّة.

ويخضع الخبراء المعيّنون من طرف المحاكم لإنجاز خبرات فنيّة وتقنيّة، لالتزامات مهنيّة بالنزاهة والحياد واحترام القواعد المسطريّة المنظّمة لإنجاز الخبرة. ومن ذلك أنّهم ينجزون مهامهم تحت إشراف ورقابة القاضي الذي يمكنه حضور الخبرة إذا اعتبر ذلك مفيدًا. كما له الحقّ في الأمر بإعادة الخبرة إذا وجد أنّها لم تنجز وفقًا للقواعد المسطريّة بشأن حقوق الدفاع أو لم تكن موضوعيّة. وفي

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّ القانون المنظّم للمحاماة يمنع على المحامي المتمرّن المرافعة أمام الغرف الجنائيّة بمحاكم الاستئناف، وبذلك لا يعيّنون في المساعدة القضائيّة.

جميع الأحوال يمكن تعرّض الخبير في حالة إخلاله بتلك الالتزامات، لجزاءات تأديبيّة تتراوح بين الإنذار والتشطيب على اسمه من جدول الخبراء القضائيّين أو التعويض عند الاقتضاء.

2 – 3 – 3 توفّر طرائق محدّدة للطعن في القرارات القضائيّة

يأخذ التشريع المغربيّ بالمبدأ الأساس العامّ في التنظيم القضائيّ وهو الحقّ في التقاضي على درجتين. وكرّس هذا المبدأ في قانوني المسطرتين المدنيّة والجنائيّة، وفي قوانين إحداث المحاكم الإداريّة والمحاكم التجاريّة. وقد حدّد المشرّع وعدد بصفة حصريّة، طرائق الطعن، وميّز فيها بين العاديّة وغيرالعاديّة كما هو متعارف عليه في مختلف التشريعات المقارنة.

وهناك استثناء جوهريّ مهمّ يردّ على هذا المبدأ، وهو عدم قابلية أحكام حكّام الجماعات والمقاطعات لأيّ طعن عاديّ أو غير عاديّ، باستثناء نظام الإحالة على المحكمة الابتدائيّة.

2 – 3 – 4 إمكانيّة الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة

لا يوجد (في النصوص التشريعيّة والتنظيميّة وفي الواقع أيضًا) التزام رسميّ من الدولة بضمان حقّ الوصول إلى المعلومة القانونيّة أو القضائيّة والحصول عليها. كما لا تتوفّر المجانيّة في الحصول على الأحكام القضائيّة ولو لغايات علميّة. فمختلف المطبوعات الخاصّة والرسميّة الصادرة عن وزارة العدل أو عن المجلس الأعلى والمتضمّنة أحكامًا قضائيّة، كلّها مؤدى عنها وبأسعار مرتفعة بالنظر إلى القدرة الشرائيّة لعموم المواطنين والمستهلكين للمادّة القانونيّة من طلبة وباحثين؛ الذين لا يستفيدون من أي تفضيل في الأسعار لفائدتهم، ويسري الإجراء ذاته على جمعيّات المجتمع المدنيّ ذاته.

3 – الكفـاءة

3 – 1 مؤهّلات ملائمة للمساعدين القضائيّين

3 – 1 – 1 المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة

لا يشترط القانون بالنسبة إلى كتّاب الضبط، مؤهّلات علميّة عالية أو حتّى

جامعيّة. فقد اكتفى بمستوى السادسة من التعليم الثانويّ؛ وهو مستوى منخفض بالنظر إلى المهام الجسيمة والمسؤوليّات الخطيرة التي تقع على عاتق كاتب الضبط. وموازاة مع ذلك تطلّب القانون مستويات جامعيّة لولوج بعض الوظائف الإداريّة القضائيّة في بعض المحاكم كما هو الشأن بالنسبة إلى المحرّرين القضائيّين والمنتدبين القضائيّين.

ونظّم القانون المهن القضائيّة المساعدة للقضاء وهي المحاماة وخطّة العدالة ومهنة المفوّضين القضائيّين، ووضع قواعد وشروطًا خاصّة بمزاولة كلّ مهنة. والملاحظ عبر هذه القوانين أنّ المشرّع أصبح يشترط شهادات جامعيّة عالية ابتداء من شهادة الإجازة فما فوقها.

أمّا بالنسبة إلى مهنة الترجمة فقد اشترط الحصول على شهادة جامعيّة من مؤسّسة متخصّصة في الترجمة بالمغرب، أو ما يعادلها. واكتفى بالنسبة إلى مهنة النساخة بشهادة النجاح في نهاية السلك الأوّل من الإجازة. أمّا بالنسبة إلى الخبراء فقد نصّ على مقاييس تراعى فيها المؤهّلات الجامعيّة وعناصر التخصّص مع تجربة ميدانيّة.

وبالإضافة إلى الشهادات الجامعيّة المذكورة، فقد اشترط المشرّع تدريبًا مهنيًّا بعد النجاح في مباراة ولوج المهنة. ويرمي هذا التدريب إلى التأهيل لممارسة المهنة.

ويلاحظ بالنسبة إلى مهنة المحاماة أنّ المعاهد الجهويّة للتكوين التي نصّ عليها المشرّع لم تحدث إلى يومنا هذا. وتاليًا يقتصر الوضع على الخضوع للتمرين بمكتب أحد المحامين. وبعد قضاء فترة التمرين يمكن أن يصبح المحامي المتمرّن محاميًا رسميًّا.

كما يلاحظ بالنسبة إلى خطة العدالة أنّ المشرّع أعفى من المباراة ومن التمرين حملة شهادة الدكتوراه من دار الحديث الحسنيّة أو من إحدى كلّيّات الشريعة أو اللغة العربيّة أو أصول الدين أو الآداب (فرع الدراسات الإسلاميّة) أو الحقوق (فرع القانون الخاصّ أو القانون العامّ) وكذلك حملة شهادة العالميّة من جامعة القروييّن.

3 – 1 – 2 قواعد للمعايير الأخلاقيّة

حدّدت مختلف النصوص المنظّمة للمهن القضائيّة المساعدة، عددًا من

الالتزامات والواجبات المهنيّة التي يمكن اعتبارها مبادئ وقواعد لتخليق الممارسة المهنية. ويتعزّز هذا التخليق بمراقبة متنوّعة ومختلفة؛ بعضها مهنيّ داخليّ يسمح بفرض جزاءات تأديبيّة، وبعضها قضائيّ خارجيّ تمارسه السلطة القضائيّة ذاتها مدنيًّا وجنائيًّا أحيانًا.

لكنّ أثر المعايير الأخلاقيّة يبدو ضعيفًا في واقع الممارسة المهنيّة، بل يسير في اتّجاه تنازليّ مضادّ للاتّجاه التصاعديّ لحالة الفساد والتردّي في وسط المهن القضائيّة المساعدة. وقد أبان هذا الواقع عن عدم فاعليّة تلك النظم التخليقيّة، ليس من حيث هي كنظم في ذاتها، ولكن أيضًا من زاوية عدم حرص الفاعلين المعنيّين بها بتفعيلها حقيقيًا مؤثّرًا. كما يتّضح ذلك من الإحصائيّات التي نشرتها وزارة العدل في تقريرها حول إصلاح القضاء لسنة 2002.

3 – 2 معايير موضوعيّة لاختيار القضاة

يتمّ اختيار الأشخاص المؤهّلين لممارسة القضاء عبر طريقين إحداهما عاديّة وهي الالتحاق بالمعهد العالي للقضاء بعد النجاح في المباراة، والأخرى استثنائيّة وهي التعيين المباشر. ولكلّ منهما قواعد ومعايير خاصّة للاختيار.

3 – 2 – 1 معايير الطريقة العاديّة (المباراة)

لقد حرص المشرّع عبر التدابير التي اتّخذها السنة 1999 على جعل مباراة ولوج المعهد، غير مقتصرة فقط على المعلومات القانونيّة الصرفة، بل سعى نحو تقويم أهليّة المرشّح وقدراته الفكريّة والذهنيّة العامّة التي يمكن أن تنفعه في التفكير القضائيّ وتعليل الأحكام. ومن ذلك الاختبار في مجال المعلومات الاجتماعيّة والاقتصاديّة والقانونيّة والثقافيّة العامّة، واختبار في اللغات الأجنبيّة لضمان القدرة على الاطّلاع على القانون المقارن كآليّة قانونيّة قضائيّة مؤثّرة في العمل القضائيّ.

ويتمّ تحديد فئات الأشخاص المؤهّلين للترشيح لاجتياز مباراة ولوج المعهد العالي للقضاء، بناءً على الشهادات الجامعيّة المتطلّبة قانونًا،بعد الخضوع لإجراءات ومقاييس الانتقاء الأوّليّ للمترشّحين المقبولين للمشاركة في المباراة.

لكنّ الملاحظ هو أنّ المشرّع قد أعاد النظر في الشهادة الجامعيّة التي تخول

اجتياز مباراة لالتحاق بالمعهد العالي للقضاء، ولم يعد يذكر الإجازة. بل تنازل القانون عن اختصاصه في هذا المجال الحسّاس لفائدة وزير العدل الذي أصبح هو صاحب الاختصاص في تحديد الشهادة الجامعيّة التي تخوّل اجتياز المباراة. والشرط الوحيد الذي وضعه له القانون هو ألّا تقلّ مدّة الحصول على هذه الشهادة عن أربع سنوات.

والملاحظ كذلك هو أنّه لم تنظّم أيّة مباراة لولوج سلك الملحقين القضائيّين منذ نهاية السنة 2002.

3 – 2 – 2 معايير الطريقة غير العاديّة (التعيين المباشر)

كان القصد من التعيين المباشر، الانفتاح على مهن ووظائف أخرى يمكن أن يساهم ممارسوها، إذا ما التحقوا بالقضاء، في تطويره وإغنائه. ويتعلّق الأمر بصفة خاصّة بأساتذة الجامعة وبالمحامين وبعض قدماء الموظّفين.

لكن الشروط المحدّدة لهذا الانتقاء لا تحقّق الغاية منه، لاعتمادها على عنصر أساس واحد مشترك هو الأقدميّة في المهنة أو الوظيفة. وهو شرط مهمّ بدون شكّ؛ ولكنّه ليس الرئيس في تحديد مواصفات المرشّح وأهليّته وفائدته للقضاء. ومن جهة أخرى فإنّ سلطة تحديد لائحة المرشّحين للتعيين المباشر تظلّ بيد وزير العدل يباشرها بواسطة الكتابة الخاصّة للمجلس الأعلى للقضاء.

3 – 2 – 3 الاختبار النفسيّ

لا يعمل بهذا الاختبار في النظام القضائيّ المغربيّ سواء تمّ التوظيف من طريق المباراة أو من طريق التعيين المباشر. لكن، هناك نظام البحث الذي تجريه النيابة حول المرشّح للالتحاق بسلك القضاء.

3 – 2 – 4 مساواة في التعيين بين المرأة والرجل

لا يوجد من الناحية القانونيّة أيّ تمييز بين المرأة والرجل في ما يتعلّق بالحقّ في تقلّد وظيفة القضاء. ويعتبر المغرب في مقدّمة الدول العربيّة في ما يتعلّق بتولّي المرأة القضاء.

لكن على مستوى الممارسة، كان هناك تمييز فعليّ بخصوص تعيين القاضيات

النساء في مراكز المسؤوليّة القضائيّة، أي على رأس المحاكم أو النيابة العامّة. وقد بدأت هذه الوضعيّة تتغيّر منذ نهاية التسعينات من القرن الماضي؛ حيث أسندت رئاسة محاكم ابتدائيّة وتجاريّة وإداريّة لقاضيات. في ما ظلّ التميز قائمًا فعليًّا بخصوص تعيينهن في مناصب وكلاء الملك، وكذلك في قضاء التحقيق وقضاء التوثيق وقضاء شؤون القاصرين.

كما لم تحظ، حتّى الآن، أيّة قاضية بالتعيين في كتابة المجلس الأعلى للقضاء، أو في إحدى المديريّات الكبرى بالوزارة، إذ ما تزال هذه الوظائف رجاليّة بامتياز شأنها شأن التمييز الوارد في عنوان النظام الأساس للقضاة حيث يتحدّث عن «النظام الأساس لرجال القضاء».

3 – 3 تدريب قضائيّ مناسب

3 – 3 – 1 تدريب في معهد قضائيّ متخصّص

يشتمل المعهد العالي للقضاء (المعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة سابقًا)، بحسب هيكلته القانونيّة والإداريّة، على مديريّات عدّة يفترض أنّها تضمّ الأطر الكافية لإداراتها وتسييرها وتنفيذ مختلف المهام والوظائف المسندة إلى المعهد. لكن الواقع خلاف ذلك.

كما نصّ القانون الجديد على اعتبار المعهد مؤسّسة عموميّة ذات استقلال ماليّ وإداريّ، مع تحديد موارده الماليّة في المخصّصات السنويّة المسجّلة في إطار الميزانيّة السنويّة للدولة، ومحاصيل تقديم الخدمات والدراسات والإعانات الماليّة من أشخاص آخرين غير الدولة، والهبات والوصايا.

والأصل أنّ المعهد العالي للقضاء فضاء لتكوين قضاة المستقبل؛ وأنّه أنشئ للمساهمة في بناء وتقوية فكر الاستقلال القضائيّ لدى الملتحقين به، وهو ما كان يستدعي، بالنظر إلى شكله القانونيّ من حيث هو مؤسّسة عموميّة ذات استقلال ماليّ وإداريّ، أن يكون له فعلًا استقلال في تكوينه وصلاحيّاته ومناهجه بعيدًا عن سلطة الوزير وهيمنته.

لكن واقع النصوص المتعلّقة بالمعهد وهيئاته ونظامه وعلاقة الملحقين القضائيّين المتدرّبين به وبالوزارة، يبيّن عكس ذلك:

- فوزير العدل هو رئيس المجلس الإداريّ للمعهد؛ خلافًا لما عليه الأمر في مختلف المؤسّسات العموميّة التي يكون فيها الوزير الأوّل هو رئيس المجلس الإداريّ ويكون وزير القطاع نائبه.

- استبعد النص من عضويّة المجلس الإداريّ للمعهد، الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى والوكيل العامّ للملك لديه، واستبدلهما برئيس الغرفة الأولى والمحامي العامّ الأوّل؛

- أدخل النصّ في عضويّة المجلس الإداريّ للمعهد، كاتب المجلس الأعلى للقضاء، وهو كما رأينا من قبل مرتبط إلى حدّ كبير بوزير العدل شخصيًّا؛

- وزير العدل هو الذي يعيّن الرئيس الأوّل لمحكمة الاستئناف والوكيل العامّ للملك لديها من بين مجموع الرؤساء الأوّلين والوكلاء العامّين، ليكونا عضويّين في المجلس الإداريّ،من دون استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

- وزير العدل هو الذي يعيّن كذلك من بين نقباء المحامين في المغرب، النقيب الذي سيكون عضوًا في المجلس،من دون استشارة جمعيّة هيئات المحامين التي يفترض أن تكون لها الصلاحيّة في ذلك.

- وزير العدل هو الذي يعيّن جميع المديرين المساعدين بالمعهد، وكذلك كاتبه العامّ.

3 - 3 - 2 تدريب إعداديّ وتكوين مستمرّ

يخضع المترشّحون لوظيفة القضاء بعد نجاحهم في مباراة الالتحاق بالمعهد العالي للقضاء، لتكوين نظريّ تخصّصيّ يشرف عليه بصفة أساسيّة قضاة وأساتذة جامعيّون عند الاقتضاء. كما ينجزون لمدّة سنة تدريبًا عمليًّا في المحاكم قبل اجتياز التحاق التخرّج.

لكنّ الملاحظ بخصوص هذا التدريب، أنّه لا يؤثّر في تقويم إمكانيّات الملحق القضائيّ المتدرّب وشخصيّته، ولا يساهم في الحكم عليه في امتحان التخرّج. فالتدريب لا يتوّج بتقرير الملحق القضائيّ ولا بتقرير رئيس المحكمة التي تدرّب فيها، ولا بتقرير من طرف القاضي أو القضاة الذين تدرّب الملحق القضائيّ عندهم.

وهي ثغرات سلبيّة بخصوص الحكم على مدى قابليّة الملحق القضائيّ المتدرّب للمزاولة الناجحة للعمل القضائيّ. وقد حاول النظام الجديد للتدريب والتكوين بالمعهد العالي للقضاء تجاوزها بالنصّ صراحة على التقرير الذي يوجّهه القاضي المؤطر إلى إدارة المعهد.

وبخصوص التكوين المستمرّ للقضاة، فإنّ القانون الجديد للمعهد العالي للقضاء قد وضع من بين مهامه تنظيم التكوين المستمرّ للقضاة من طريق تنظيم دورات دراسيّة وندوات داخل المغرب وخارجه. وهو أمر يتمّ فعليًّا ولكن بوتيرة غير سريعة أو مكثّفة.

والأمر ذاته قرّره القانون المذكور بخصوص التكوين المستمرّ لمساعدي القضاء وممارسي المهن القضائيّة وكتاب الضبط والأعوان القضائيّين؛ في مجالات تقنيّات التسيير والتدبير.

3 – 3 – 3 تدريب على اللغات الأجنبيّة

لقد تمّ التأكيد، منذ نهاية التسعينات من القرن الماضي، على تقوية الإمكانيّات اللغويّة الأجنبيّة لدى الملحقين القضائيّين المتدرّبين والقضاة بشكل عامّ. وقد تجلّى ذلك في موادّ مباراة الدخول وامتحان التخرّج؛ حيث أدخلت ضمنهما مادّة الترجمة التي يمتحن فيها المترشّحون والملحقون المتدرّبون كتابة وشفويًّا، وذلك بموجب مرسوم 1999.

4 – فعاليّة النظام القضائيّ

4 – 1 قوانين وأصول محاكمات شفّافة واضحة وفعّالة

4 – 1 – 1 أصول محاكمات وأنظمة عصريّة

يتضمّن الدستور مقتضيات تتعلّق بصفة غير مباشرة بقوانين المسطرة المدنيّة والجنائيّة. فهو يقرّر مبدأ عالميًّا حقوقيًّا وهو منع إلقاء القبض أو الاعتقال أو معاقبة أي شخص بصورة تعسّفيّة. كما يضمن مبدأ حماية حرمة المنازل ومنع انتهاكها وتفتيشها، إلّا في إطار القواعد المسطريّة المحدّدة في قانون المسطرة الجنائيّة (المادّة 10 من الدستور).

ومن جهّة أخرى، عرفت قوانين المسطرة المدنيّة والجنائيّة تطوّرات وتعديلات متتالية خلال السنوات الأخيرة، بهدف تحقيق وضمان محاكمة منصفة وعادلة مدنيًّا وجنائيًّا؛ سواء من حيث شروط المثول أمام المحاكم أو إنجاز المحاكمات في زمن مناسب وغير طويل، وتطوير القواعد المسطريّة لتوافق التحوّلات الكبرى على مستوى بعض النظم القانونيّة كنظام الأسرة، وإعطاء عناية ولو جزئيّة ومحدودة لتنفيذ الأحكام القضائيّة وذلك بإحداث مؤسّسة القضاء المكلّف بالتنفيذ.

لكنّ الاعتماد على التكنولوجيا لتيسير وتسهيل اللجوء إلى القضاء وتتبّع مراحل المحاكمة ومصيرها، ما يزال متعثّرًا وضعيف المجال، إذ لم يقرّر إلا على مستوى المحاكم التجاريّة فقط.

4 – 1 – 2 إجراءات واضحة وإلزاميّة لتقديم الدعاوى

اهتمّ قانون المسطرة المدنيّة بتنظيم مختلف مراحل الدعوى، وتحديد مختلف الإجراءات والأعمال المقرّرة لحماية حقّ التقاضي، أمام مختلف الجهات القضائيّة ودرجاتها.

الأمر ذاته وضعه قانون المسطرة الجنائيّة الجديد؛ سواء في ما يتعلّق بالمتابعة وتحريك ورفع الدعوى العموميّة أو في ما يتعلّق بحقوق المطالبين بالحقّ المدنيّ وكذلك طرائق الطعن وتنفيذ الأحكام.

4 – 1 – 3 جهاز بشريّ مناسب للمحاكم بمن فيهم الخبراء

استنادًا إلى الإحصائيّات المتاحة حول عدد القضاة وتوزيعهم على مختلف المحاكم ، يلاحظ عدم التناسب العدديّ مع المعايير الدوليّة النموذجيّة المقرّرة في هذا المجال، وهو ما كان يفترض انتظام تنظيم مباريات ولوج المعهد العالي للقضاء، لكن هذه المباراة لم تجر منذ أكثر من ثلاث سنوات.

الملاحظة العدديّة ذاتها أيضًا على كتّاب الضبط والمفوّضين القضائيّين (أيّ الأعوان القضائيّين المستقلّين سابقًا). أمّا المحامون فإنّ أعدادهم في تزايد مستمرّ بسبب الإقبال المكثّف لخرّيجي كلّيّات الحقوق المغربيّة الإحدى عشرة والكليّات الأجنبيّة، لعدم وجود منافذ شغل أخرى لهذا التكوين؛ وإغلاق باب الوظيفة

العموميّة. ويرتفع كذلك عدد الخبراء القضائيّين المحلّفين المقيّدين في الجداول المهنيّة الخاصّة بهم.

وإذا كان الخبراء المحلّفون يمتازون بتخصّصهم وتقييدهم في الجدول بحسب هذا التخصّص، فإنّ المحامين لم يصلوا بعد لمرحلة التخصّص المهنيّ، : ممّا يجعل كلّ محام مؤهّلًا مبدئيًّا للترافع في أيّة قضيّة وأمام أيّة محكمة، مع مراعاة الشرط المتعلّق بالأقدميّة للترافع أمام المجلس الأعلى. لكن يلاحظ من الناحية العلميّة، احتكار بعض المحامين بالمدن الكبرى، لقضايا بعينها سواء في المجال التجاريّ الوطنيّ أو الدوليّ أو البحريّ أو في مجال التأمين.

ويعيب عدد من المتقاضين، وأحيانًا بعض الجهات الرسميّة المرتبطة بقطاع القضاء، على المحامين وعلى الخبراء أيضًا ضعف النزاهة والكفاءة المهنيّة وضحالة المجهود الفكريّ المبذول، سواء في الدفاع أو في الخبرة. وبخصوص موظّفي المحاكم وبصفة خاصّة كتّاب الضبط، فإنّ الاتفاق شبه تامّ على عدم كفاية عددهم بالنظر لاتساع الخريطة القضائيّة وتعدّد المحاكم وتنوّعها؛ والارتفاع المتزايد لعدد القضايا المسجّلة أمام المحاكم. الأمر ذاته بالنسبة إلى أعوان كتابة الضبط المكلّفين بإجراءات التبليغ والتنفيذ وكذلك المفوّضين القضائيّين.

4 – 1 – 4 أصول واضحة للطعن في القرارات القضائيّة كافّة من دون استثناء

ونكتفي هنا بالتأكيد على تكريس المشرّع للمبدأ العامّ بشأن قابليّة جميع الأحكام للطعن؛ وفي الوقت ذاته إقدامه على تضييق نطاق هذا الحقّ في بعض الأحيان، كما هو الشأن بالنسبة إلى المحاكم الجماعات والمقاطعات، التي لا تقبل أحكامها الطعن بأيّ طريق عاديّ أو غير عاديّ، وإنّما تقبل فقط الإحالة على المحكمة الابتدائيّة في حالات محدّدة.[1] وهناك حالات أخرى لا تشكّل خرقًا لحقوق

(1) وردت ملاحظة النقيب بن بركة على أنّ التقاضي على درجة واحدة ليس محصورًا على الأحكام الصادرة عن محاكم الجماعات والمقاطعات فقط، بل وفي بعض القضايا ذات القيمة البسيطة سواء أمام المحاكم الابتدائيّة أو التجاريّة وهذا استثناء لمبدأ التقاضي على درجتين أيضًا.

الدفاع لأنّها تهمّ فقط بعض القيود على ممارسة الطعن ضدّ بعض المقرّرات القضائيّة مثل عدم قابليّة بعض الأحكام للطعن.

4 – 2 إدارة المحاكمة وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة

4 – 2 – 1 وجود نظام لتوزيع القضايا مبنيّ على معايير واضحة وموضوعيّة وعادلة

يرتبط توزيع القضايا داخل المحاكم ببنائها الهيكليّ، الذي يقوم على نظام الغرف المختصّة التي تكلّف، بحسب القانون المسطريّ، بالنظر في ملفّات القضايا المعروضة على المحكمة. ويتميّز هذا النظام بكونه يسند الصلاحيّة التامة في توزيع الملفّات على الغرف وتعيين القضاة المقرّرين فيها لرئيس المحكمة في كلّ المستويات (درجة أولى ودرجة ثانية). أمّا لدى المجلس الأعلى فالأمر يعود لرئيس الغرفة.

والسلطة ذاتها نجدها بيد وكيل الملك أو الوكيل العامّ للملك لدى محكمة الاستئناف، في ما يتعلّق بحرّيّتهما في تعيين أحد النوّاب أو المحامين العامّين لمتابعة قضيّة معيّنة واستبداله من دون تبرير وتكليف قاضي التحقيق المحالة عليه قضية ما من بين قضاة التحقيق في المحكمة ذاتها. وهو أمر مخالف لما كان عليه الوضع في القانون القديم، الذي كان يعطي سلطة تكليف قاضي التحقيق في حالة تعدّدهم لقيدومهم.

كما يمكن للنيابة العامّة، تلقائيًّا أو بطلب من الطرف المدنيّ أو المتّهم، تقديم طلب معلّل للغرفة الجنحيّة لمحكمة الاستئناف بقصد سحب ملفّ قضية من قاضي التحقيق المعيّن فيها أصلا وتكليف قاضي تحقيق آخر بها. (المادّة 10 من ق.م.ج)

ولم يضع المشرّع أيّ تقسيم للغرف في المحاكم التجاريّة والإداريّة، وإن كان أعطى رؤساءها وجمعيّاتها العموميّة الصلاحيّات ذاتها.

وأدخل قانون المسطرة الجنائيّة الجديد لسنة 2003، تعديلًا جوهريًّا على تنظيم وتقسيم غرف محكمة الاستئناف في المجال الجنائيّ، أحدث بمقتضاه غرفة جنحيّة

استئنافيّة للأحداث، وغرفتين للجنايات إحداهما ابتدائيّة والأخرى استئنافيّة، وغرفتين لجنايات الأحداث ابتدائيّة واستئنافيّة. وهو ما شكّل استجابة من المشرّع لمطالب المجتمع المدنيّ ولهيئات المحامين والجمعيّات الحقوقيّة بشأن ضمانات حقوق الدفاع والتقاضي على درجتين في مجال الجنايات.

وعلى مستوى المجلس الأعلى نجده مقسّمًا، إلى ستّ غرف، غرفة مدنيّة، وغرفة للأحوال الشخصيّة والميراث (كان المفروض تغيير تسميتها لتصبح غرفة قضاء الأسرة بالنظر إلى التعديل الذي أدخل على المادّة 2 من القانون ذاته)، وغرفة تجاريّة، وغرفة إداريّة، وغرفة اجتماعيّة، وغرفة جنائيّة.

بخصوص توزيع العمل داخليًّا وتحديد مجال عمل القضاة في الغرف، أوكل المشرّع هذه المهام لهيئة جماعيّة تتكوّن على مستوى كلّ محاكم الدرجة الأوّلى والثانية من جميع قضاتها العامّلين معًا في قضاء الحكم وقضاء النيابة العامّة. وتنعقد هذه الهيئة في شكل جمعيّة عامّة سنويّة، تجتمع إجباريًّا على الأقلّ مرّة في السنة خلال الخمسة عشر يومًا الأوّلى من شهر ديسمبر، ويمكن أن تجتمع عند الحاجة بدعوة من رئيس المحكمة.

وقد أسند المشرّع لهذه الجمعيّة العامّة اختصاص تحديد تكوين الغرف وأيّام وساعات الجلسات. والعادة إنّ هذه الجمعيّة تقرّر حسب المصلحة في تغيير تكوين الغرف ونقل القضاة من غرفة لأخرى، حتّى يكتمل لديهم التكوين إن كانوا جددًا، أو يستفيد من خبرتهم الآخرون إن كانوا من القدماء.

أمّا في المجلس الأعلى، فقد أسند المشرّع لمهام لمكتب المجلس، بدلًا من الجمعيّة العامّة كما هو الشأن في محاكم الموضوع. ومعلوم أنّ مكتب المجلس يتكوّن من رئيسه الأوّل ورؤساء الغرف وأقدم المستشارين في كلّ واحدة منها، إضافة إلى الوكيل العامّ لديه وقيدوم المحامين العامّين. وهو ما من شأنه حرمان مجموع قضاة المجلس الأعلى من المساهمة في تسيير شؤون المجلس.

4 – 2 – 2 توزيع القضايا حسب الاختصاص

يرتبط توزيع القضايا بين المحاكم بمجال ولايتها واختصاصها القضائيّ وهو أمر يدخل في مجال القانون تاليًا فهو من اختصاص البرلمان.

ومعلوم أنّ المغرب يأخذ بنظام مزدوج يقوم من جهة على وجود محاكم ذات ولاية عامّة محدّدة وهي محاكم الجماعات والمقاطعات، ومحاكم ذات ولاية عامّة شاملة، وهي المحاكم الابتدائيّة. ومن جهة أخرى هناك محاكم متخصّصة هي المحاكم الإداريّة والمحاكم التجاريّة.

4 – 3 مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ ملزم

4 – 3 – 1 سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات حسب تصنيف الدعوى

لا يوجد في المغرب أيّ نصّ دستوريّ يتعلّق بالحق في محاكمة سريعة. كما أنّ قانوني المسطرتين المدنيّة والجنائيّة لا يتضمّنان قاعدة عامّة بخصوص مدّة حياة الدعوى في المحكمة.

ولعلّ غياب مثل هذا التحديد الزمنيّ فيه مصلحة وفائدة للأطراف أذاتهم؛ لأنّ تحديد سقف زمنيّ للبتّ والفصل قد يدفع القاضي إلى التسرّع بدلا من السرعة وهما أمران مختلفان. على أنّ ترك الأمر مفتوحًا من دون تقييد، قد يفضي لتعسّف وتباطؤ وضياع حقوق المتقاضين بخاصّة في بعض الدعاوى. وهذا ما يلاحظ بصفة عامّة في الدعاوى المدنيّة والعقاريّة حيث يستغرق بعضها سنوات عدّة وكذلك الشأن في بعض دعاوى المسؤوليّة المدنيّة. كما تلاحظ مظاهر البطء وطول المدّة أمام المجلس الأعلى حيث يستغرق البتّ في الطعون المعروضة أمامه أحيانًا سنين عديدة.

لذا، تدخّل المشرّع بصيغ مختلفة تتراوح بين الحثّ على السرعة من دون أجل معيّن، وبين تحديد أجل يتعيّن البتّ خلاله. وهذا ما يظهر في بعض الحالات كالدعاوى التجاريّة حيث حدّد المشرّع آجالًا تبدو معقولة للبتّ فيها، ودعاوى الأسرة وبخاصّة دعاوى الطلاق والتطليق والنفقة التي حدّد لها المشرّع أجلًا أقصاه ستّة أشهر. في ما يلاحظ غياب تحديد زمنيّ للبتّ في المحاكمات الجنائيّة عدا استثناءات قليلة في جرائم قانون الصحافة.

4 – 3 – 2 إجراءات تأديبيّة في حالة المماطلة في سير الدعوى من قبل المحكمة

احتاط المشرّع لأيّة احتمالات ولو كانت ضعيفة، يماطل فيها القاضي أو

المحكمة ويمتنع عن الفصل في النزاع المعروض عليه، فضمن لذوي الحقوق الحماية، ممثّلة في نظامي إنكار العدالة ومخاصمة القضاة كما سبق بيانه في هذا التقرير.

4 – 3 – 3 مساءلة المحامين المماطلين تأديبيًّا

يصعب الحديث عن مماطلة المحامي في القيام بمهامه بالنظر إلى الطبيعة المهنة التي هي مهنة الدفاع عن الحقوق، والتي تقوم على مبادئ وأسس عدّة أدبيّة ومعنويّة وقانونيّة تتعارض مع مفهوم المماطلة. ومع ذلك فقد تنشأ خلافات بين المحامي وموكّله؛ أو تتعلّق بعلاقة المهنة ككلّ بالمؤسّسات القضائيّة، وهي أوضاع حرص قانون المحاماة على تنظيمها وضبط آثارها.

فقد منع القانون على المحامين بشكل عامّ الاتفاق في ما بينهم متواطئين، على التوقّف عن تقديم المساعدات الواجبة عليهم إزاء القضاء سواء بالنسبة إلى الجلسات أو الإجراءات. وتختلف أسباب التوقف المتّفق عليه بين المحامين عن تقديم مساعدتهم تجاه المحكمة والموكّلين، ما بين أسباب ذات طبيعة سياسيّة يكون فيها التوقف رمزيًّا ولا تقصد به المحاكم، وما بين أسباب مهنيّة نتيجة خلافات محلّيّة على مستوى محكمة معيّنة، أو وطنيّة تهمّ العلاقة بين هيئة المحامين على المستوى الوطنيّ بشكل عامّ وما بين المؤسّسة القضائيّة ككلّ أو بينها وبين وزارة العدل أو أيّة جهة حكوميّة أخرى. وقد تعرّضت العلاقات بين بعض المحاكم وهيئات المحامين المحلّيّة، لتوتّرات أدّت إلى توقّف المحامين عن العمل وامتناعهم عن تقديم مساعداتهم المهنيّة التقليديّة.

أمّا في ما يتعلّق بالعلاقة بين المحامي وموكّله، فإنّ تعرّضها لأيّة هزّة أو خلاف، ينبغي ألّا يترتّب عليه قيام المحامي بما من شأنه الإضرار بمصالح موكّله وحقوقه. وقد اعتبر المشرّع أنّ أيّ خلاف بين المحامي وموكّله يعني فقدان الثقة بينهما، التي هي أساس العلاقة، ولذلك أجاز للموكّل عزل المحامي وتجريده من التوكيل مع إلزامه بأدائه له أتعابه ومصاريفه المستحقّة عمّا بذله من جهد سابق على تاريخ العزل. كما أعطى للمحامي في حالة اختلاف مع موكّله، الحقّ في التخلّي عن متابعة الدفاع عنه شريطة إشعاره بذلك وفق قواعد حدّدها القانون.

4 – 4 نظام عادل وفعّال لتنفيذ الأحكام

يعتبر تنفيذ الأحكام القضائيّة العلامة الدالّة على فعاليّة العمل القضائيّ ونجاعته بشكل عامّ. لكن واقع نظام التنفيذ في المحاكم المغربيّة يفيد وجود عراقيل كثيرة وتأخير كبير جدًّا في تنفيذ الأحكام القضائيّة.

ولقد أدّى طول إجراءات مرحلة التنفيذ في مختلف المحاكم بالمغرب إلى انتشار انطباع، بل شبه اقتناع عامّ لدى المواطنين بصورة عامّة وأحيانًا حتّى لدى المسؤولين عن قطاع العدل، بفشل وعجز الإدارة القضائيّة عن تحويل الحكم من وثيقة إلى حقيقة واقعة؛ وتمكين ذوي الحقوق منها. وهو فشل يجد له عددًا من الأسباب والمظاهر التي تفضي جميعها إلى اليأس من نجاعة القضاء وفقدان الثقة فيه.

4 – 4 – 1 إجراءات تنفيذ محدّدة

حدّد المشرّع المغربيّ في قانون المسطرة المدنيّة تفصيلات حول مختلف طرائق ونظم التنفيذ المتعارف عليها في التشريعات المقارنة. فحدّد صور وأشكال التنفيذ على أموال المحكوم عليه، وبين، بصيغ مختلفة، المساطر الواجب على المحكوم لهم اتباعها لتنفيذ الحكم الصادر لمصلحتهم؛ مراعيًا في الوقت ذاته حقوق المحكوم عليهم والضمانات الواجب توفيرها لهم حتّى لا يقع أيّ شطط أو تجاوز.

4 – 4 – 2 تنفيذ فعّال

في هذا الصدد يمكن ملاحظة التوافق الشبه العامّ بين مختلف الفاعلين في الحقل القضائيّ، من محامين ومتقاضين وجمعيّات حقوقيّة ووزارة العدل ذاتها، على عدم فعاليّة نظام التنفيذ في المغرب وافتقاد طرائقه ووسائله للنجاعة الكافية؛ وكثرة عيوبه سواء من ناحية التنظيم التشريعيّ أو التطبيق الواقعيّ، فضلا عن تكلفته ومصاريفه المتزايدة والتي تحوّل عمليّة التنفيذ إلى محنة حقيقيّة بالنسبة إلى جميع الأحكام، أيًّا كان موضوعها وسواء صدرت في مواجهة أشخاص القانون الخاصّ أو العامّ.

ففي ما يتعلّق بأشخاص القانون الخاصّ، حدّد قانون المسطرة المدنيّة قواعد وأحكام التنفيذ وآليّاته المختلفة. والمفروض أنّ تنفيذ الأحكام المدنيّة والتجاريّة يتمّ بصورة رضائيّة من طرف المحكوم عليه، فإذا امتنع أو رفض فتحت أبواب المساطر

القضائيّة الخاصّة بالتنفيذ الجبريّ والتي تتراوح بين التنفيذ على الأموال المنقولة والعقاريّة للمحكوم عليه.

ورغم دقّة المقتضيات القانونيّة بشأن هذه الوسائل فإنّ صعوبات جمّة تحول دون تفعيله وتجعل التنفيذ فعلًا قضيّة تدوم سنوات عدّة بعد صدور الحكم.

ويعتبر تنفيذ الأحكام القاضية بالتعويض الصادرة في مواجهة شركات التأمين، أحد أصعب صور التنفيذ بسبب تمركز هذه الشركات في مدينة الدار البيضاء، ما يوجب على جميع محاكم المملكة إرسال انتدابات قضائيّة للمحكمة الابتدائيّة للدار البيضاء بقصد الإشراف على التنفيذ الفعليّ.

ولا يقلّ تنفيذ الأحكام العينيّة صعوبة؛ فالأحكام القاضية بالإخلاء تعرف صعوبات حادّة عندما يرفض المحكوم عليه التنفيذ، ما يضطرّ مأمور التنفيذ إلى طلب القوّة العموميّة التي يتحكّم في أمرها رجال السلطة بوزارة الداخليّة.

أمّا التنفيذ ضدّ أشخاص القانون العامّ، فيعتبر أكثر صعوبة بسبب عدم وجود نظام واضح وقواعد محدّدة. ففضلًا عن عدم تضمّن قانون المسطرة المدنيّة لأحكام خاصّة بهذا التنفيذ، فإنّ مأمور التنفيذ يظلّ عاجزًا عن إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام سواء تعلق الأمر بأداء أو بعمل؛ ما يجعل التنفيذ عرضة للتعطّل.

وقد شعرت الدولة بخطورة هذه الوضعيّة ومدى أثرها، فوجّه وزراء أوّلون متتابعون، خلال العشريّة الأخيرة، مذكّرات في شكل مناشير إداريّة لحثّ الإدارات العموميّة والمؤسّسات العموميّة والجماعات المحليّة على تنفيذ الأحكام القضائيّة الصادرة ضدّها ومطالبتها بتخصيص اعتمادات ماليّة كافية في الميزانيّات السنويّة لضمان تنفيذ الأحكام القضائيّة. ومع ذلك فالمشكلة ما تزال قائمة وملحّة. ويبدو أنّ هناك حاليًّا مشروع قانون يتمّ تدارسه لحلّ هذه المعضلة.

4 – 4 – 3 جهاز تنفيذ مناسب

لتنفيذ عمليّة قانونيّة تتمّ وتتحقّق من طريق أجهزة وأشخاص مكلّفين بذلك ومؤهّلين له. ويستفاد من المقتضيات المنظّمة للتنفيذ، ومن واقعه لدى المحاكم المختلفة، وعبر ردود الفعل المتوالية للمحامين وعموم المواطنين، أنّ التنفيذ يعاني، بالإضافة إلى ما سبق، صعوبات أخرى ناجمة بصفة أساسيّة عن أسباب

مؤسّساتيّة مرتبطة بالأجهزة والهيئات المخوّلة صلاحيّات واختصاصات القيام بالتنفيذ ورقابتها.

فهيئة أعوان التنفيذ الموظّفين عاجزة، بسبب قلّة عدد العاملين والإمكانيّات الماديّة المخوّلة لهم، عن مواجهة آلاف طلبات التنفيذ. وهيئة الأعوان القضائيّين المستقلّين، التي أنشئت خصّيصًا لمواجهة هذه المعضلة، والتي أعيد تنظيمها تحت اسم «المفوّضين القضائيّين»، هي ذاتها أصبحت متجاوزة بسبب عدم كفاية عددهم، وعدم وجودهم في جميع المحاكم.

إلى جانب ذلك فإنّ مراقبة عمل الهيئات والمصالح المكلّفة بالتنفيذ لدى مختلف المحاكم تطرح هي أيضًا مشكلة جوهريّة. فقد كانت المراقبة إلى عهد قريب موكولة إلى رؤساء المحاكم الذين لم يكن باستطاعتهم، نظرًا إلى مهامهم الكثيرة، الإشراف بصورة كافية وفعّالة على مصالح التنفيذ؛ ولم يكن بإمكانهم التدخّل إلّا عندما يشتكي شخص لديهم.

وقد حاول المشرّع تفادي هذه الوضعيّة بإحداث مؤسّسة القاضي المكلّف بإجراءات التنفيذ. ورغم إيجابيّة هذا التطوّر في نظام التنفيذ القضائيّ إلا أنّه تطوّر محدود لعدم تحديد واضح وصريح ودقيق للطبيعة القانونيّة لمهام هذا القاضي واختصاصاته وارتباطاتها أو اختلافها مع صلاحيّات رئيس المحكمة.

4 – 4 – 4 معايير اختبار محدّدة وموضوعيّة لموظّفي جهاز التنفيذ

يتكوّن جهاز التنفيذ لدى المحاكم المغربيّة من فئتين من العاملين؛ هما فئة أعوان التنفيذ المنتمين لموظّفي المحاكم؛ وفئة المفوّضين القضائيّين المستقلّين. ففي ما يتعلّق بأعوان التنفيذ من الفئة الأولى لا توجد معايير خاصّة أو مواصفات أو شروط معيّنة أو مؤهّلات مطلوبة في اختيارهم. ويرجع الأمر في ذلك إلى سلطة رئيس المحكمة فقط. بل لعلّ الشروط المتطلّبة في توظيفهم لا تسمح بتحقيق الجودة في الاختيار بالنظر إلى المستوى التعليميّ المطلوب في المترشّحين لمثل هذه الوظائف.

أمّا في ما يتعلّق بفئة المفوّضين القضائيّين المستقلّين، فقد أعاد القانون تنظيم هذه المهنة محدّدًا شروطًا للقبول فيها، وأخرى للترخيص في ممارستها. ويفترض

طبقًا لهذه الشروط تحقيق الجودة والفعاليّة في المهام وفي الإنجاز، وتجاوز سلبيّات الممارسة السابقة للأعوان القضائيّين.

ورغم ذلك فإنّ المعاناة ما تزال قائمة وربّما تتفاقم ؛ ما يقتضي تدخّلًا تشريعيًّا لتطوير نظام التنفيذ بشكل عامّ، والنظام القانونيّ للقائمين عليه، وتحسين الوسائل والإمكانيّات المخوّلة لهم للقيام بمهامهم في أحسن الظروف.

الفصل الثالث

اقتراحات وتوصيات

لقد تبيّن من هذا التقرير، والمناقشات التي تمّت حوله من لدن نخبة من الحقوقيّين والخبراء خلال ثلاث جلسات أيّام 27 ماي و10 يونيو و20 يوليو من السنة 2006، أنّ وضعيّة القضاء في المغرب تعرف شبه أزمة لها مظاهر بنيويّة تمسّ المؤسّسة القضائيّة ذاتها في علاقتها مع الدولة من جهة، ومن جهة أخرى لها مظاهر تمسّ بالعلاقة بين المواطن والقضاء والمتجليّة في المحاكمة بصنفيها المدنيّة والجنائيّة.

وتشكّل هذه المظاهر عوائق في طريق استقلال حقيقيّ للقضاء كسلطة، ومعيقات في طريق استقلال فعليّ للقضاة المنوط بهم تحقيق العدالة في المجتمع؛ تاليًا فهي عوارض أمام بناء نظام القضاء الصالح، والمحاكمة المنصفة والمحايدة وفقًا لما تقضي به المواثيق الدوليّة المتعلّقة بحقوق الإنسان.

ولقد أضحى من الضروريّ، بعد معاينة مظاهر الخلل وتحليلها، البحث في علاج أسبابه ومظاهره، وتاليًا رسم وتخطيط أسس الإصلاح والتطوير المأمول في ضوء مبادئ القضاء الصالح المحدّدة في هذا التقرير وهي: الاستقلاليّة والنزاهة والكفاءة والفعاليّة.

1 – ضمانات استقلاليّة القضاء

التأكيد على جدليّة الربط بين الإصلاح الدستوريّ وتكريس وتقوية أسس بناء مجتمع ديمقراطيّ وبين إصلاح النظام القضائيّ، عبر:

1 – النصّ صراحة في أيّة مراجعة دستوريّة قادمة على أنّ القضاء سلطة مستقلّة، وتوسيع نطاق الحصانة ضدّ النقل لفائدة قضاة النيابة العامّة.

2 - إلغاء كلّ صيغ وأشكال المحاكم والمساطر القضائيّة الاستثنائيّة المدنيّة والجنائيّة.

3 - مراجعة النظام القانونيّ لمراقبة دستوريّة القوانين وتوسيع مجالها وذلك ب:

أ - اعتبار القوانين المتعلّقة بالقضاء قوانين تنظيميّة خاضعة للمراقبة القبليّة لدستوريّة القوانين.

ب - وضع آليّة مسطريّة لتمكين القضاة من عدم تطبيق أي نصّ غير دستوريّ.

ج - إقرار حقّ المواطنين في الطعن بعدم دستوريّة القوانين.

د - إعادة النظر في هندسة بناء وتكوين المجلس الدستوريّ وإحداث توازن بين مكوّناته لضمان استقلاله وتوسيع مجال اختصاصه.

4 - التأكيد على أنّ الاستقلال الحقيقيّ والفعليّ للقضاء في إطار فصل السلطة يقتضي، تطبيقًا لمبادئ الأمم المتّحدة والمواثيق الدوليّة ذات الصلة، ما يلي:

أ - الفصل بين إدارة قطاع العدل إداريًّا وبشريًّا وتكليف وزارة العدل بذلك، وبين إدارة القضاء وإسنادها حصريًّا واستئثاريًّا للمجلس الأعلى للقضاء.

ب - مراجعة النظام الدستوريّ والقانونيّ لتكوين وعمل المجلس الأعلى للقضاء، بصورة ترفع عنه هيمنة وزير العدل، وتضمن في تكوينه تمثيلًا واسعًا حقيقيًّا للقضاة وتؤمّن استقلاله إداريًّا وماليًّا وبشريًّا.

ج - مراجعة وتعديل هندسة جميع النصوص القانونيّة المتعلّقة بالنظام الأساس للقضاة، شكلًا ومضمونًا، بصورة تضمن للقضاة حرّيّة واستقلالًا في نشاطهم القضائيّ وتؤمّن لهم الحقوق والحرّيّات الأساسيّة، وبصفة خاصّة حقّ الاجتماع والتعبير، وتلغي جميع مظاهر هيمنة وزير العدل وتدخّله في المسار المهنيّ للقضاة.

2 - ضمانات النزاهة والحياد

5 - دعم الشفافيّة في تسيير المحاكم، وتقوية التخليق القضائيّ.

6 - إعداد مدوّنة لأخلاقيّات القضاة.

7 - إلزام القضاة بالتصريح بثرواتهم وثروات أزواجهم وأبنائهم القاصرين عند انتهاء الخدمة، وتحديد جزاء على عدم التصريح سواء منه الأصليّ أو التعديليّ أو الختاميّ.

8 - إقرار مبدأ المسؤوليّة المباشرة للدولة عن السير المعيب لمرفق العدالة وعن الأخطاء القضائيّة، إلى جانب مبدأ المسؤوليّة الشخصيّة للقضاة وموظّفي قطاع العدل.

9 - مراجعة نظام المساعدة القضائيّة بصورة تضمن الولوج إلى القضاء وتؤمّن حماية كافية لحقوق المتّهمين والمعوزين.

10 - توعية المواطنين بالضمانات المقرّرة لصالحهم في القانون كمتقاضين لمنع تضارب المصالح بينهم وبين القضاة والعمل على تفعيلها.

11 - تمكين المواطنين وهيئات المجتمع المدنيّ من الوصول إلى المعلومة القانونيّة (بخاصّة النصوص القانونيّة والاجتهاد القضائيّ) بثمن التكلفة، ومجّانًا بالنسبة إلى القضاة.

3 - ضمانات الكفاءة

12 - مراجعة النظام القانونيّ للمعهد العالي للقضاء في أفق ضمان استقلاله عن هيمنة الإدارة المركزيّة ووزير العدل، وتفتّحه على المجتمع، وتمكينه من القيام على أفضل وجه بمهامه في التكوين القضائيّ.

13 - التأكيد على الربط العضويّ بين مستوى وكفاءة الملحق القضائيّ والقاضي من جهة، وبين النظام الحالي للتكوين والدراسة في الجامعة من جهة أخرى، وذلك عبر ما يلي:

أ - العمل على مراجعة نظام الدراسة والتكوين بكلّيّات الحقوق الذي لم يعد يسمح بتكوين حقوقيّ كافٍ قويّ ومتين؛

ب - انفتاح التكوين على الممارسة القضائيّة والمحيط المهنيّ بصورة تمكن الطالب من اكتساب ملكة تؤهّله لممارسة المهن القانونيّة والقضائيّة.

14 - إعادة النظر في نظام التكوين المستمرّ للقضاة المزاولين ومواكبة التطوّرات والتحوّلات القانونيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة المتوالية.

15 - إحداث معاهد لتكوين المحامين، وتمكين باقي مساعدي القضاء من الاستفادة من التكوين الذي ينبغي أن يمنحه المعهد العالي للقضاء.

16 - الانتظام الزمنيّ في إجراء مباراة الالتحاق بالمعهد العالي للقضاء، وتوسيع قاعدة المقبولين لاجتياز المباراة وذلك قصد تغطية حاجيات المحاكم والمواطنين للقضاة.

17 - الانفتاح على الكفاءات الجامعيّة والمهنيّة المؤهّلة في إطار التعيين المباشر وضبط معاييره.

18 - اعتماد نظام الاختبار النفسيّ للمرشّحين لتولّي منصب القضاء.

19 - تفعيل مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في المسؤوليّات القضائيّة والإداريّة.

20 - تقوية تخليق المهن المساعدة للقضاء.

4 - ضمانات فعاليّة النظام القضائيّ

21 - مراجعة وتحيين قانون المسطرة المدنيّة في شموليّته بدل أسلوب الترقيع المعمول به حتّى الآن مع النصّ منذ صدوره السنة 1974.

22 - مراجعة النظام القانونيّ للتنفيذ الجبريّ للأحكام سواء ضدّ أشخاص القانون الخاصّ أو في مواجهة أشخاص القانون العامّ، والعمل على إزالة العقبات والعوائق القانونيّة والماديّة التي تحول دون تنفيذ الأحكام ضدّ الإدارة.

23 - تنظيم وتقوية مؤسّسة قاضي التنفيذ.

24 - النصّ صراحة على سقف زمنيّ معيّن معقول للبتّ في القضايا المعروضة على المحاكم.

25 - توظيف مزيد من الأطر المؤهّلة للقيام بأعباء مساعدة القضاة وبخاصّة على مستوى كتابة الضبط.

26 - تعزيز وتقوية دور الجمعيّات العموميّة بجميع أنواع المحاكم ومختلف درجاتها وبخاصّة في مجال توزيع القضايا على القضاة والغرف.

27 - دعم التكوين والتخصص في التسيير الإداريّ والماليّ للمرافق الإداريّة الخاصّة بالقضاء.

المصادر والمراجع

الكتب:

1. ابن عبد الوهاب الحسن، تاريخ القضاء منذ استقلاله في المنطقة الخليفيّة المغربيّة أو تاريخ القضاء منذ استقلاله في شمال المغرب على عهد الحماية، كتاب، 2000.
2. ابن لمقدم الطيب، المحاماة في مبادئ الأحكام والقرارات القضائيّة، كتاب، 1992.
3. أبو سلهام عبد الجليل، المحاماة بالمغرب، كتاب، 1993.
4. إسكندر محمود توفيق، المحاماة مهنة ومسؤوليّة، كتاب، 1998.
5. آشفورد دوجلاس (1928 - . . .)، التطوّرات السياسيّة في المملكة المغربيّة، كتاب، 1963.
6. إيد بلقاسم حسن (1950 - . . . .)، الحقّ في المحاكمة العادلة بين المعايير الدوليّة والقانون - الواقع المغربيّ: نموذج محاكمة غير عادلة «بالمغرب» محاكمة جمعيّة تيللي، كتاب، 1996.
7. باجي البشير، الاجتهاد القضائيّ في ميدان المحاماة، كتاب، 1991.
8. بحاز إبراهيم، القضاء في المغرب العربيّ: من تمام الفتح حتّى قيام الخلافة الفاطميّة، 96 - 296 هـ. - 715 - 909 م، كتاب، 2001.
9. البخاري أحمد، الأجهزة السرّيّة في المغرب: الاختطافات والاغتيالات، كتاب، 2003.
10. بن جلون أحمد مجيد، حقوق الدفاع، كتاب، 1971.
11. بنباصر يوسف، الاعتماد المستندي في القضاء المغربيّ والممارسة البنكيّة: دليل عمليّ وتطبيقيّ في ميدان الاعتماد المستندي، كتاب، 2003.

12. بنحسو أحمد، المحاماة وحقوق الإنسان بالمغرب المعاصر، كتاب، 1994.
13. بنعمرو عبد الرحمان (1933 -....)، المحاماة في المغرب: نضال في خضمّ أزمة، كتاب، 1993.
14. بوحموش عمر، الإصلاح القضائيّ بين النظريّة والتطبيق، كتاب، 2000 - 2001.
15. بوحموش عمر، الترجمة في خدمة العدالة ودورها في الإشعاع الثقافيّ المغربيّ، كتاب، 2003.
16. بوشعالة سعد محمّد، من داخل المعتقلات: دراسة تاريخيّة تحليليّة، المنشأة العامّة للنشر والتوزيع والإعلان، كتاب، 1984.
17. البوعناني رحال، التحكيم الاختياريّ في القانون المغربيّ الداخليّ، رسالة جامعيّة، 1987.
18. تحسين سير المحاكم وتطوير عملها: التقرير الختاميّ لأشغال اليوم الدراسيّ الذي نظّم حول الموضوع بتاريخ 13 فبراير 1999، كتاب، 2000.
19. الجمعيّة المغربيّة لحقوق الإنسان، التقرير السنويّ حول انتهاكات حقوق الإنسان بالمغرب خلال السنة 2000، كتاب، 2000.
20. الجمعيّة المغربيّة لحقوق الإنسان، التقرير السنويّ لانتهاكات حقوق الإنسان بالمغرب خلال السنة 1996، كتاب، 1997.
21. حبيب محمّد علي، تنظيم واختصاص وزارة العدل المغربيّة، رسالة جامعيّة، 1981.
22. حدو عبد الرحمان، ازدواجيّة الهويّة في حصيلة تشريعيّة مخضرمة، 1912 - 1996، كتاب، 1998.
23. زين الدين محمّد، العدالة والديمقراطيّة بالمغرب الراهن، أية علاقة؟ (الدار البيضاء) مجلّة المحاكم المغربيّة، مقالة، 2002.
24. السباعي إدريس طارق، التفتيش في الميدان القضائيّ، كتاب، 1994.
25. سعيد الهادي (1921)، القضاء نضال ومسؤوليّة، كتاب، 1998

26. السفياني خالد، الحقّ في الحلم عن العدالة والديمقراطيّة بالمغرب، كتاب، 1998.

27. السماحي محمّد، المختصر في المسطرة المدنيّة والتنظيم القضائيّ، كتاب، 1999.

28. الطالب عبد الكريم، التنظيم القضائيّ المغربيّ، كتاب، 2003.

29. الطاهر جلال، إشكاليّة العدالة في المغرب، كتاب، 2003.

30. عبد السلام أحمد (1922 -. . .)، ابن خلدون والعدل: بحث في أصول الفكر الخلدونيّ، كتاب، 1989.

31. العبدي العلوي هاشم بن الحسن، أطوار ولاية المظالم عبر التاريخ، كتاب، 1985.

32. العراقي حماد، القضاء المغربيّ بين الأمس واليوم، كتاب، 1975.

33. العلمي إدريس، حكام الجماعات والمقاطعات، رسالة جامعيّة، 1984.

34. العلوي العبدلاوي إدريس (1939 -. . . .)، الأحكام، طرائق الطعن، التحكيم شرح المسطرة المدنيّة في ضوء القانون المغربيّ، كتاب، 1971.

35. العلوي هاشم، المجلس الأعلى للقضاء في ضوء التشريع المغربيّ والمقارن، كتاب، 1988.

36. الفصايلي الطيب، التنظيم القضائيّ في المغرب وفق ظهير 10 سبتمبر 1993: التنظيم القضائيّ قواعد التنظيم القضائيّ، الاختصاص، كتاب، 1995.

37. الفصايلي الطيب، التنظيم القضائيّ في المغرب: محاكم الجماعات والمقاطعات، كتاب، 2002.

38. الفيلالي محمّد الهاشمي، العدل وفصل السلطة المجلس الوطنيّ لإطارات حزب الاستقلال: اجتماع فاس 29 نوفمبر 1959، مقالة، 196 ?.

39. القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998، كتاب، 1999.

40. كوكبي سعيد، تنفيذ الأحكام الاجتماعيّة في التشريع المغربيّ، كتاب، 2002.

41. لحكيم بناني عبد الإله (1964 -. . .)، العدالة والتنمية الاقتصاديّة (الرباط) مجلّة الملحق القضائيّ، مقالة، 1998.

42. مدني أحميدوش (1970 -. . .)، المحاكم الماليّة في المغرب: دراسة نظريّة وتطبيقيّة مقارنة، كتاب، 2003.

43. المرصد المغربيّ للسجون: التقرير السنويّ عن الأوضاع بالسجون المغربيّة، 2000 - 2001، كتاب، 2001.

44. مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان (الرباط). الدورة التكوينيّة: الرباط 2001، القانون الجديد للسجون والمعايير الدوليّة لمعامّلة السجناء: أشغال الدورة التكوينيّة (الأوّلى المنظمة أيام 22، 23، 24 يناير 2001 بالمعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة بالرباط، كتاب، 2001.

45. مطيع المختار، إصلاح القضاء الإداريّ: القوانين عدد 38، 39، و40 بتاريخ 3 يونيو 1996: أعمال الملتقى المنعقد من 27 إلى 29 نوفمبر 1996 بتونس، كتاب، 1999.

46. المعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة (الرباط)، عمل كتابة الضبط بالمحاكم، كتاب، 1982.

47. المعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة، كتاب، 1978؟.

48. المغرب المجلس الأعلى، تحديث الإدارة القضائيّة بالمجلس الأعلى 2004، كتاب، 2004.

49. المناظرة الوطنيّة حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أشغال ونتائج المناظرة الوطنيّة حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب، الرباط في 9 - 10 - 11 نونبر 2001 الجمعيّة المغربيّة لحقوق الإنسان: المنظّمة المغربيّة لحقوق الإنسان: المنتدى المغربيّ للحقيقة والإنصاف، كتاب، 2002.

50. المير خالد، التنظيم القضائيّ بالمغرب، كتاب، 1999.
51. النتيفي أحمد، التنظيم الهيكليّ للنيابة العامّة لدى المحاكم الابتدائيّة ومحاكم الاستئناف، مقالة، 1982.
52. النويضي عبد العزيز، العدالة والسياسة: الانتخابات والقضاء الدستوريّ في المغرب، كتاب، 1967.
53. ولد بركة باني محمّد، العون القضائيّ، دليل نظريّ وتطبيقيّ: نصوص، شروح، نماذج، كتاب، 1989.
54. وهابي يوسف، العدالة والإعلام: علاقات المباح والمحظور أو الحقّ في الدفاع الإخبار والحقّ في الدفاع (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 2002.
55. وهبي عبد اللطيف، آراء حول حقوق الإنسان: المحاكمة العادلة عبرالتجربة العمليّة في المغرب، السياسة الجنائيّة عبرالقوانين الوطنيّة، معضلة التعذيب، عقوبة الإعدام، كتاب، 1996.

1. Ben Zidiya Abdellatif, *Le juge des comptes au Maroc,* Thèse, 1986.
2. Bendourou Omar, *Libertés publiques et Etat de droit au Maroc,* Ouvrage, 2004.
3. Berge Stéphane, *La justice française au Maroc: organisation et pratique judiciaires,* Ouvrage, 1917.
4. Berrda Abderrahim, *La corruption dans la justice,* (القنيطرة) الإشعاع، مقالة 1998.
5. Boudahraïn Abdellah, *Les Voies d'exécution au Maroc,* Ouvrage, 1988.
6. Boudahraïn Abdellah, *Les Voies de recours en matière civile: droit et sociologie judiciaires,* Ouvrage, 1986.
7. Bruno, *La justice indigène (microfiche),* Ouvrage, 1924.
8. Caillé Jacques, *La justice coutumière au Maroc (microfiche),* Ouvrage, 1945.
9. Caillé Jacques, *La justice israélite dans la zone française de l'Empire chérifien (microfiche),* Ouvrage, 1944.
10. Chawad Haddou, *L'organisation judiciaire du Maroc,* Ouvrage, 1969.
11. Guiho Pierre, *La Nationalité marocaine,* Ouvrage, 1961.
12. Guiraud A., *La justice chérifienne: ses origines, son fonctionnement, son organisation future,* كتاب, 1930.

13. Hamdouchi Miloud (1947 -..), *Le Régime juridique de l'enquête policière: étude critique* النظام القانونيّ للبحث البوليسيّ: دراسة نقديّة
14. Institut national d'études judiciaries, كتاب 1978.
15. Marty paul, *La Justice civile musulmane au Maroc (microfiche),* Ouvrage, 1933.
16. Ouzzani Ahmed, *La Cour spéciale de justice,* كتاب, 1977.
17. Pesle Octave, *L'organisation de la justice du Makhzen,* Ouvrage, 1941.
18. Plantey Alain, *La réforme de la justice marocaine: la justice makhzen et la justice berbère,* Ouvrage, 1952.
19. Renard - Payen Olivier, *L'expérience marocaine d'unité de juridiction et séparation des contentieux,* Ouvrage, 1964.
20. Surdon Georges, *La Justice civile indigène et le régime de la propriété immobilière au Maroc (microfiche),* Ouvrage, 1931.

المقالات

1. (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية مقالة، 1993.
2. ابن جلون علي، التنظيم الجديد للمحاكم الجنائيّة في المغرب(الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1959.
3. ابن جلون علي، المحاكم العصريّة (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1975.
4. ابن سليمان فريد (1948) القضاء والقضاة بإفريقية في عهد الولاة، 80 - 184 هـ - 699 - 800 م المؤرّخ المغربيّ: مجلّة فصليّة تاريخيّة محكمة تعنى بشؤون التاريخ والتراث العربيّ والعالميّ (بغداد) مقالة، 1995.
5. ابن عبد الغفار محمّد، التخصّص القضائيّ في تكوين القاضي وحقوق الإنسان القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998، مقالة، 1999.
6. ابن عبد الوهاب الحسن، تاريخ القضاء بشمال المغرب على عهد الحماية (1) (الرباط) البحث العلميّ، مقالة، 1964.
7. ابن عبد الوهاب الحسن، تاريخ القضاء بشمال المغرب على عهد الحماية (2) (الرباط) البحث العلميّ مقالة، 1965.

8. ابن عبد الوهاب الحسن، تاريخ القضاء بشمال المغرب على عهد الحماية (3) (الرباط) البحث العلميّ، مقالة، 1966.

9. ابن عمرو عبد الرحمان، أزمة المحاماة: هل هي أزمة ماديّة أم أخلاقيّة أم هما معًا؟، مقالة، 1990.

10. ابن عمرو عبد الرحمان، دور جمعيّة هيئات المحامين بالمغرب في تطوير حماية الحرّيّات العامّة بالمغرب (الرباط) رسالة المحاماة: مجلّة دوريّة، مقالة، 1999.

11. ابن المقدم الطيب، إشكاليّات قضاء المجلس الأعلى في أتعاب المحاماة مقالة، 2003.

12. ابن المقدم الطيب، إشكاليّات قضاء المجلس الأعلى في أتعاب المحاماة مقالة، 2004.

13. ابن موسى حسوني قدور، المحاكمة العادلة عبرالتشريع الجنائيّ والاتفاقات الدوليّة.

14. أبو مسلم الحطاب (1932 -....)، الفساد ووسائل إثباته في القانون الجنائيّ (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1968.

15. أجديرة أحمد، استقلال القضاء ركيزة أساسية لضمان حرّيّة التعبير وحرّيّة الدفاع المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب، مقالة، 1993.

16. الإدريسي العلمي المشيشي محمّد ، استقلال القضاء وفصل السلطة (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1989.

17. الإدريسي العلمي المشيشي محمّد، القضاء والتنمية عمل المجلس الأعلى والتحوّلات الاقتصاديّة والاجتماعيّة: أشغال الندوة المنعقدة بالرباط 17 – 19 شعبان 1418 هـ، 18 – 20 دسمبر 1997 مقالة، 1999.

18. أزاغوري أندريه، المحاكم العبريّة (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1975.

19. أزعيلي محمّد ، المؤسّسات المرتبطة بجهاز القضاء المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1995.

20. الأزهر علال، الاختفاء القسريّ: إطار سياسيّ مقارن (الرباط) الكرامة، مقالة، 2001.

21. أشركي محمّد، المجلس الأعلى بعد مضي ثلاثين سنة: تقرير تركيبيّ (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية، مقالة، 1988.

22. أعمو عبد اللطيف، الأعمال التحضيريّة للقانون الجديد للسجون، القانون الجديد للسجون والمعايير الدوليّة لمعامّلة السجناء: أشغال الدورة التكوينيّة (الأوّلى المنظّمة أيام 22، 23، 24 يناير 2001 بالمعهد الوطني للدراسات القضائيّة بالرباط) مقالة، 2001.

23. أقويدر قنطري، مهنة المحاماة: أعراف وتقاليد، مجلّة المناظرة: مجلّة تعنى بالثقافة القانونيّة والمهنيّة (وجدة)، مقالة، 1998.

24. أكلمام إدريس، المحافظة على الأمن داخل المؤسّسات السجنيّة وحماية حقوق السجناء

25. أكومي عز الدين، القضاء سلطة أم وظيفة؟ المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1995.

26. أمعز خالد، القضاء والدفاع والتنظيم القضائيّ الجديد المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط) مقالة، 1994.

27. بادو عبد الرحمان، السجون في عهد الاستقلال (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1958.

28. بادو عبد الرحمان، المحاكم العاديّة (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1975.

29. باشا عمرحمدي، أراضي العرش، مقالة، 2002.

30. الباهي عبد السلام، إشكاليّات الأمن داخل السجون وحقوق السجناء القانون

الجديد للسجون والمعايير الدولية لمعاملة السجناء: أشغال الدورة التكوينيّة (الأولى المنظمة أيام 22، 23، 24 يناير 2001 بالمعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة بالرباط) مقالة، 2001.

31. البدراري يحيى، المجتمع المدنيّ وآفاق إصلاح القضاء المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1995.

32. برادة عبد الرحيم (محامي)، الرشوة في قطاع العدل ،الرشوة في الواقع اليوميّ: الرشوة والمجتمع، المدرسة، الصحّة العموميّة، المستشفى، الإدارة العموميّة، مرافق إدارة الداخليّة، العدالة، السجن، إدارة الضرائب، البناء، وسائل الإعلام، التواصل، مقالة، 1999.

33. بلحسين محمّد الصالح، القضاء قريب من المواطن: الخريطة القضائيّة القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998، مقالة، 1999.

34. بلمحجوب إدريس ، أي اجتهاد قضائيّ من تعارض الاتفاقيّات الدوليّة مع التشريع الوطنيّ في ظلّ التحوّلات الاقتصاديّة العالميّة؟ عمل المجلس الأعلى والتحوّلات الاقتصاديّة والاجتماعيّة: أشغال الندوة المنعقدة بالرباط 17 - 19 شعبان 1418هـ، 18 - 20 دسمبر 1997، مقالة، 1999.

35. بلمير إبراهيم، دور محكمة العدل الخاصّة في زجر جرائم الرشوة (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1999.

36. بن جلون عبد الكريم، استقلال القضاء بين القديم والحديث (الرباط) الإيمان: مجلّة شهريّة إسلاميّة ثقافيّة مقالة، 1964.

37. بن عبد الله عبد العزيز (1923 -. . . .)، القضاء المغربيّ وخواصه: الفتاوي والنوازل والوثائق دعوة الحقّ: مجلّة شهريّة تعنى بالبحوث الدينيّة وشؤون الثقافة والفكر (الرباط) مقالة، 1952.

38. بناني محمّد سعيد، القضاء بين الحقّ ودولة القانون، ،بناء دورة الحقّ بضمان سيادة القانون، مقالة، 2004.

39. بنجلون أحمد (محامي)، الدفاع، العدالة والعولمة: حالة المغرب العولمة وآثارها المحتملة على مهنة المحاماة في دول الجنوب: عروض ندوة أكادير، 9 - 10 أبريل 1999 مقالة، 1999.

40. بنجلون أحمد مجيد، المحاماة وفضائلها (الرباط) مجلّة الملحق القضائيّ، مقالة، 1986.

41. بنزاكور محمّد أمين، مهنة المحاماة بين قانون 79 - 19 المؤرّخ في 8 - 11 - 1979 وقانون 162 - 93 المؤرّخ في 29 - 9 - 1993(فاس) المعيار: مجلّة تصدر كلّ ثلاثة أشهر، مقالة، 1994.

42. بنعمرو عبد الرحمان(1933)، الاختطاف والاعتقال: وجهة نظر قانونيّة وحقوقيّة (الرباط) الكرامة مقالة، 2001.

43. بنمسعود جواد، الدفاع ركيزة أساسيّة لحماية الحرّيّات العامّة المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط) مقالة، 1999.

44. بنيوب أحمد شوقي، ملاحظات حول قطاع العدل بالمغرب (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1989.

45. بهلول بوبكر، آليّات التنفيذ بين الواقع والطموح قاضي التنفيذ: أشغال اليوم الدراسيّ الثاني، 30 - 1 - 1999 بالرباط، مقالة، 1999.

46. بودهرين عبد الله، ملاحظات حول مدى ملاءمة عدالة تجاريّة متخصّصة في المغرب، مقالة، 2000.

47. بوشخاشخ عبد القادر، القانون الجديد لمهنة المحاماة هل يحتاج إلى تعديل؟ المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب مقالة، 1994.

48. بوشهاب الصديق، إشكاليّة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائيّة باستعمال القوّة العموميّة التراب مصطفى ، إشكاليّة تنفيذ الأحكام الإداريّة مقالة، 1999.

49. بوكعبان العربيّ (1962) ، استقلاليّة القضاء ضمان لحماية الحقوق والحرّيّات، المجلّة الجزائريّة للعلوم القانونيّة والاقتصاديّة (الجزائر) والسياسيّة، مقالة، 2002.

50. بولمان محمّد، أية محاكمة عادلة؟ (الدار البيضاء) مجلّة المحاكم المغربيّة، مقالة، 2002.

51. بويقين الحسن، أسباب عدم نجاح مسطرة الصلح في النظام القضائيّ المغربيّ والوسائل الكفيلة بتفعيل هذه المسطرة ، الطرائق البديلة لتسوية المنازعات: أشغال الندوة العلميّة (المنعقدة) يومي 4 و5 أبريل 2003 نظّمتها شعبة القانون الخاصّ بكلّيّة العلوم القانونيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة بفاس: بشراكة مع وزارة العدل وهيئة المحامين بفاس، مقالة، 2004.

52. التراب مصطفى، المحاكم الإداريّة والصعوبات المثارة على مستوى التطبيق في ميدان المنازعات الجبائيّة في ظلّ المحاكم الإداريّة، مقالة، 1996.

53. توفيق عبد العزيز، المجلس الأعلى: طبيعته واختصاصاته (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية ،مقالة، 1988.

54. الجامعي عبد الرحيم، حرّيّة واستقلال المحاماة وتحقيق العدالة (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1989.

55. الجامعي عبد الرحيم، حصيلة الإصلاحات القضائيّة، 1965 - 1995 المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1995.

56. الجايي مصطفى، القضاء وأعراف مهنة المحاماة (أكادير) المرافعة، مقالة، 2000.

57. الجراري عبد الواحد، الضمانات الأساسيّة لاستقلاليّة القضاء بالمغرب (الرباط) مجلّة الملحق القضائيّ، مقالة، 2002.

58. جلال محمّد، استقلال وحصانة القضاء في التشريع المغربيّ (مراكش) المحامي ، مقالة، 1993.

59. الجناتي الإدريسي عبد الحقّ، أرجحية القانون الدوليّ على القانون الوطنيّ: حالة القانون المغربيّ (وجدة) المجلّة المغربيّة للدراسات الدوليّة، مقالة، 2000.

60. الحاتمي عبد اللطيف، التطبيق السليم لنصوص القانون أحسن ضمانة لحماية الحرّيّات الفرديّة

61. حدو عبد الرحمان، أوضاع المحاكم: الحاجيّات الحقيقيّة لتحقيق العدل المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1994.

62. حرزني أحمد(1948)، الاختفاء وأفق التغيير الديمقراطيّ (الرباط) الكرامة، مقالة، 2001.

63. حسني عبد القادر، حول استقلال القضاء والدفاع بالمغرب، (فاس) مجلّة القانون والاقتصاد، مقالة، 1990.

64. الحناوي علي، المحامون جزء من أسرة القضاء لمشاركتهم السلطة القضائيّة في تحقيق العدالة وتأكيد سيادة حكم القانون العادل وكفالة حقّ الدفاع عن الحقوق والحرّيّات (أكادير) المرافعة، مقالة، 2000.

65. الخروبي مراد، إطلالة على مؤسّسة ديوان المظالم بين الماضي والحاضر إحداث مؤسّسة ديوان المظالم: نحو منظور جديد لعلاقات الإدارة بالمواطنين: أعمال اليوم الدراسيّ المنظم يوم الجمعة 25 يناير 2002، مقالة، 2002.

66. الخلادي محمّد قادة، الإصلاح القضائيّ (الرباط) نظرات في الفقه والقانون، مقالة، 2001.

67. خلوفي رشيد، القضاء بعد 1996: إصلاح قضائيّ أم مجرّد تغيير هيكلة؟ (الجزائر) إدارة: مجلّة المدرسة الوطنيّة للإدارة مقالة، 2000.

68. خماخم رضا، الإرشاد القضائيّ القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998 التي نظّمها كلّ من مركز الدراسات القانونيّة والقضائيّة، المعهد الأعلى للقضاء، وخليّة حقوق الإنسان بوزارة العدل، مقالة، 1999.

69. الدباغ محمّد، إنشاء المحاكم الإداريّة هل هو ضرورة سياسيّة أم ضرورة

قانونيّة؟ المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1994.

70. الدباغ محمّد، جهاز العدالة بين إصلاح الهياكل والتوجّهات، المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 1995.

71. درميش عبد الله، الأخلاق والقاعدة القانونيّة في مجال قانون المسطرة المدنيّة (الدار البيضاء) مجلّة المحاكم المغربيّة مقالة، 2000.

72. الرافعي عبد القادر (1951 - . . . .)، من أجل قضاء مستقلّ، مقالة، 2002.

73. الرافعي عبد القادر، آفاق المجلس الأعلى كمحكمة للنقض عمل المجلس الأعلى والتحوّلات الاقتصاديّة والاجتماعيّة: أشغال الندوة المنعقدة بالرباط 17 - 19 شعبان 1418 هـ، 18 - 20 دسمبر 1997، مقالة، 1999.

74. رامضي الحسن، أعراف وتقاليد مهنة المحاماة مقالة، 1997.

75. الريسوني محمّد مصطفى، المحاماة: أسس وغايات، طنجيس للقانون والاقتصاد: مجلّة فصليّة تعنى بنشر الأبحاث القانونيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة (طنجة)، مقالة، 2001.

76. الريسوني محمّد مصطفى، المحاماة: أسس وغايات، مجلّة المناظرة: مجلّة تعنى بالثقافة القانونيّة والمهنيّة (وجدة)، مقالة، 1998.

77. زرايقي البشير، القضاء وحماية الحرّيّات العامّة مجلّة المناضرة: مجلّة تعنى بالثقافة القانونيّة، مقالة، 1999.

78. زعيم إبراهيم، التكوين المستمرّ في مجال القضاء، أية رهانات؟ (الرباط) المجلّة المغربيّة للإدارة المحليّة والتنمية مقالة، 2001.

79. زعيم إبراهيم، القضاء وسيادة القانون (الرباط) المجلّة المغربيّة للإدارة المحليّة والتنمية، مقالة، 2003.

80. زعيم إبراهيم، القضاء وسيادة القانون بناء دولة الحقّ بضمان سيادة القانون، مقالة، 2004.

81. زعيم إبراهيم، المجلس الأعلى: واقع وآفاق عمل المجلس الأعلى والتحوّلات الاقتصاديّة والاجتماعيّة: أشغال الندوة المنعقدة بالرباط، 17 - 19 شعبان 1418هـ، 18 - 20 دسمبر 1997، مقالة، 1999.

82. السقاط عز الدين، مسؤوليّة القضاء في ضمان سيادة القانون وحسن تطبيقه (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 2003.

83. سلام محمّد، أهمّيّة الصلح في النظام القضائيّ المغرب (الرباط) مجلّة الملحقة القضائيّ مقالة، 2002.

84. سلام محمّد، أهمّيّة الصلح في النظام القضائيّ المغرب المقارن مجلّة القصر: مجلّة فصليّة للدراسات والوثائق (وزان) القانونيّة مقالة، 2003.

85. السماحي محمّد ، موقع القضاء المستعجل من القضاء بصفة عامّة (الرباط) رسالة المحاماة: مجلّة دوريّة، مقالة، 1988.

86. سيكال إيزابيل، الحكام والقضاة في المملكة النصريّة ،الاجتهاد: مجلّة متخصّصة تعنى بقضايا الدين والمجتمع والتجديد العربيّ الإسلاميّ (بيروت) مقالة، 2003.

87. سيمو الحسن، استقلال القضاء (الرباط) المجلّة المغربيّة للإدارة المحليّة والتنمية مقالة، 1999.

88. سيمو الحسن، استقلال القضاء (الرباط) رسالة المحاماة: مجلّة دوريّة 1999 مقالة، 1999.

89. سيمو الحسن، استقلال القضاء (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1999.

90. سيمو الحسن، استقلال القضاء (مراكش) المحامي مقالة، 1999.

91. الشرايبي عبد الوافي، مهنة المحاماة: مكاسب الأمس وأسئلة الراهن (مراكش) المجلّة المغربيّة للاقتصاد والقانون المقارن، مقالة، 1999.

92. الشطي الحبيب (1916 - 1991)، المحكمة الابتدائيّة تنظر في دعوى القسمة القضاء الابتدائيّ: أعمال الملتقى (الذي عقد) من 10 إلى 12 أبريل 1997، مقالة، 1999.

93. شهبون عبد الحكيم، التشريع والقضاء في المغرب وارتباطه بالتشريع الإسلاميّ (وجدة) مجلّة الدراسات العلميّة في حقول المعرفة الحقوقيّة والاقتصاديّة والسياسيّة مقالة، 1988.
94. صبري عبد النبي، آراء حول إصلاح القضاء بالمغرب عبربعض الصحف الوطنيّة (الرباط) دراسات ووقائع دستوريّة وسياسيّة، مقالة، 2001.
95. الضحاك إدريس، العدالة في خدمة النمو (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1968.
96. الطائف يوسف ، أسس تحديد برنامج تكوينيّ لأطر الإدارة القضائيّة كتابة الضبط: مجلّة تعني بشؤون كتابة الضبط (الرباط) وإدارة القضاء والقانون مقالة، 1999.
97. عبود موسى، المحاكم القانونيّة في المنطقة الخليفيّة: تأسيس المحاكم القانونيّة وصلاحيّتها
98. عبود موسى، وزارة العدل في العهد الجديد (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1957.
99. العبودي عبد العلي، المجلس الأعلى كمؤسسة لتعقيب الأحكام (فاس) مجلّة القانون والاقتصاد، مقالة، 1991.
100. العراقي رشيد، التطوّر التاريخيّ للقضاء العالي ببلادنا (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية مقالة، 1988.
101. عزيمان عمر، إعادة تأهيل القضاء، مقالة، 1997.
102. علالي عبد الرحمان، استقلال القضاء: واقع ومؤثّرات عبد الرحمان علالي، المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط) مقالة، 1990.
103. علوي جعفر، الاعتقال الاحتياطيّ بين ضرورة الدفاع الاجتماعيّ ومستلزمات قرينة البراءة عبرمشروع قانون المسطرة الجنائيّة الجديد، أربعون سنة على صدور قانون المسطرة الجنائيّة: الحصيلة وبوادر الإصلاح: أعمال الندوة (التي نظّمت) يومي 11 و12 فبراير 2000 بفاس مقالة، 2003.

104. العلوي هاشم، استقلال القضاء وتحقيق العدالة (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1989.

105. عيادي أحمد، إشكاليّات منطوق الحكم مقالة، 2000.

106. غالي عبد الكريم، إشكاليّة الاعتقال الاحتياطيّ مقالة، 1987.

107. غالي عبد الكريم، الإحصاء في مجال القضاء (الرباط) مجلّة الملحق القضائيّ، مقالة، 1991.

108. غالي عبد الكريم، مكننة المعطيات القضائيّة: نموذج المعالجة بواسطة الحاسوب، مقالة، 1996.

109. الغالي محمّد، التحقيق البرلمانيّ عبر التجارب السياسيّة والدستوريّة المغربيّة (الرباط) المجلّة المغربيّة للإدارة المحلّيّة والتنمية مقالة، 2003.

110. الغزواني نور الدين، التخصّص في تكوين مساعدي القضاء ،القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998 مقالة، 1999.

111. الفاسي علال (1910 - 1974)، الخطط الشرعيّة: النظام القضائيّ البينة: مجلّة الرسالة الخالدة والثقافة المتحرّرة (الرباط) مقالة، 1962.

112. الفاضل بلقاسم، مقترحات حول إصلاح نظام القضاء الاجتماعيّ بالمغرب القضاء الاجتماعيّ: (أعمال) الندوة الثانية التي (نظّمت) ما بين 20 و21 شعبان مقابل 25 و26 فبراير 1992 بالرباط، مقالة، 1993.

113. فجر إدريس، المحاكم المدنيّة: الاختصاص والإجراءات حماية حقوق المؤلف في المغرب: الواقع والآفاق: (أشغال) اليوم الدراسيّ المنظم في 28 أبريل 1999 بالمعهد الوطني للدراسات القضائيّة بالرباط، مقالة، 1999.

114. فجر إدريس، المحاماة ومساعدة القضاء (الرباط) مجلّة الملحق القضائيّ، مقالة، 1993.

115. فكاير نور الدين، استقلاليّة القضاء (الحقّ في الخصوصيّة، إخلال الطبيب بحقّ المريض في الرضا وجزاؤه، عقود الزواج العرفيّة بين قصور أحكام القانون ومتطلّبات المجتمع)، مقالة.

116. القانون الجديد للسجون والمعايير الدوليّة لمعاملة السجناء: أشغال الدورة التكوينيّة (الأوّلى المنظّمة أيام 22، 23، 24 يناير 2001 بالمعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة بالرباط مقالة، 2001.

117. القباب محمّد بن عبد الهادي، جمعيّة هيئات المحامين بالمغرب: تاريخ ومواقف دفاعًا عن استقلال القضاء وحرّيّة الدفاع، مقالة، 1989.

118. كتابة الضبط: مجلّة تعنى بشؤون كتابة الضبط (الرباط) وإجارة القضاء والقانون مقالة، 2001.

119. كردودي قائد، القضاء العسكريّ (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1958.

120. الكرمتي عبد الرحمان، مهنة المحاماة أيّ إصلاح؟ (مكناس) القسطاس: مجلّة قانونيّة، مقالة، 2004.

121. لخزامي محمّد الغربي، إشكاليّات الاختصاص لدى حاكم الناحية القضاء الابتدائيّ: أعمال الملتقى (الذي عقد) من 10 إلى 12 أبريل 1997 مقالة، 1999.

122. لزرق الطيب، الاعتقال الاحتياطيّ بين قانون المسطرة الجنائيّة الحالي وقانون المسطرة الجنائيّة الجديد مجلّة القصر: مجلّة فصليّة للدراسات والوثائق القانونيّة (وزان) مقالة، 2003.

123. ليديدي محمّد، القانون الجديد للسجون: سياقه وأبعاده القانون الجديد للسجون والمعايير الدوليّة لمعامّلة السجناء: أشغال الدورة التكوينيّة (الأوّلى المنظّمة أيام 22، 23، 24 يناير 2001 بالمعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة بالرباط، مقالة، 2001.

124. مالكا إيلي، تاريخ القضاء العبريّ والقضاء الإسرائيليّ بالمغرب (الرباط) مجلّة القضاء والقانون، مقالة، 1963.

125. مبارك نجيب، 1945 – 2003، إشكاليّة استقلال القاضي مقالة، 1990.

126. مجلّة المناظرة: مجلّة تعنى بالثقافة القانونيّة والمهنيّة (وجدة)، مقالة، 2002.

127. محترم عبد النبي، إشكالات تنفيذ الأحكام المدنيّة، مقالة، 1995.

128. محمّد بلهاشمي، حصانة المحامي (مراكش) المحامي، مقالة، 1993.

129. المدني خديجة، التخصّص القضائيّ في ميداني الأسرة والطفولة القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998، مقالة، 1999.

130. مروك نصر الدين، حصانة القاضي وحصانة المحامي(الجزائر) حوليّات جامعة الجزائر، مقالة، 1998.

131. المريني محمّد العربي، الأعراف والتقاليد لمهنة المحاماة، المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 2001.

132. مشقاقة رشيد، إصلاح القضاء إلى أين؟ (الرباط) دراسات ووقائع دستوريّة وسياسيّة مقالة، 2001.

133. مشقاقة رشيد، المحاكم في وسائل الإعلام (القنيطرة) الإشعاع، مقالة، 1994.

134. المصباح: مجلّة ثقافيّة علميّة جامعة، مقالة، 1951.

135. مصلح عبد الرحمان، القضاء الحاليّ: من يحكم؟ من يدافع؟ كيف نحكم؟ بماذا نحكم؟ مقالة، 1994.

136. مطيع المختار، إصلاح العدالة: إصلاح للمجتمع (الرباط) دراسات ووقائع دستوريّة وسياسيّة مقالة، 2001.

137. المغرب العربيّ وآليّات فض المنازعات التجاريّة في إطار المنظّمة العالميّة للتجارة: أعمال الندوة الأولى المغربيّة التونسيّة التي نظّمت بالرباط 2 - 3 أيار 2002، مقالة، 2003.

138. المهيري محمود، القضاء في متناول المواطن: تطوير الإجراءات القضاء وحقوق الإنسان: أعمال الندوة العلميّة المنتظّمة بتونس يوم 12 نوفمبر 1998، مقالة، 1999.

139. النويضي عبد العزيز، الاختفاء القسريّ وأسس التسوية (الرباط) الكرامة، مقالة، 2001.

140. هداية الله عبد اللطيف، التراث المغربيّ وعدالة المستقبل، المحاماة مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط) مقالة، 1995.

141. الهيني محمّد، إشكاليّة الخبرة في المادّة المدنيّة على ضوء تعديلات ظهير 26 دسمبر 2000 مقالة، 2001.

142. الودغيري كمال، الخبرة القضائيّة في القانون المغربيّ ،مجلّة القانون المغربيّ: مجلّة قانونيّة شاملة تعنى بالشؤون القانونيّة والأبحاث والدراسات القانونيّة والفقهيّة والاجتهادات القضائيّة (الرباط) مقالة، 2002.

143. الورفلي أحمد، القضاء في الدول المغاربيّة والتحكيم التجاريّ الدولي بين الرقابة والمساعدة

144. الوزاني حميد، مهنة المحاماة بين التخليق والتحديث أمام الإكراهات المادّيّة المحاماة: مجلّة دوريّة تصدرها هيئات المحامين بالمغرب (الرباط)، مقالة، 2001.

145. الوكيلي محمّد، المجلس الأعلى، هل هو فعلًا محكمة عليا؟ (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية، مقالة، 1988.

146. الولادي عبد الله، الاختفاء القسريّ: ضرورة المقاربة الشاملة (الرباط) الكرامة، مقالة، 2001.

147. الولادي عبد الله، القضاء والمجتمع المدنيّ في المغرب دور القضاء في دعم ثقافة المجتمع المدنيّ: حلقات نقاشيّة، مقالة، 1997.

148. وهبي حسن (1957 –)، الأعراف والتقاليد المهنيّة ومتطلّبات التحديث (أكادير) المرافعة، مقالة، 2000.

149. يشو ميمون، الإدارة العموميّة وتنفيذ القرارات القضائيّة الإداريّة (الدار البيضاء) المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية مقالة، 1988.

1. *Affaire abrahma serfaty: un procès inéquitable au niveau de la Cour Suprême,* (الرباط) الكرامة, article, 1998

2. Amzazi Mohieddine (1952 - ...), *Administration et justice pénale,* الإدارة العموميّة والتغيير article, 1989.

3. Azziman Omar (1947 - ...), *Appareils judiciaires: des traits communs L'Etat du Maghreb,* article, 1991.
4. Azziman Omar, *Réhabiliter la justice,* الإشعاع (القنيطرة), article, 2000.
5. Benabdallah Mohammed Amine (1953 -), *La délégation des magistrats,* المجلّة المغربيّة للإدارة المحلّيّة والتنمية (الرباط), article, 1995.
6. Bendourou Omar, *La justice constitutionnelle au Maroc* Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger (Paris), article, 1997.
7. Boudahraïn Abdellah, *Le juge de l'administration et le droit au procès équitable: une dialectique peu probante au Maroc*

   ألف وتسعمائة وثمانية وخمسون - ألف وتسعماية وثمانية وتسعون (1958-1998) أربعون سنة من الحرّيّات: أعمال اليوم الدراسيّ المنظّم في نوفمبر 1998 بكليّة الحقوق الرباط أكدال
8. Boudarhraïn Abdellah, *La formation juridique dans une société contentieuse en évolution: cas du Maroc* Le nouveau siècle: revue de stratégie (rabat), article, 1999.
9. Contet Laetitia, *Acteurs et enjeux de la réforme de la justice: pistes de recherche pour un lecture d'une politique publique au Maroc*(الرباط) المجلّة المغربيّة للإدارة المحلّيّة والتنمية, article, 2004.
10. El Yaagoubi Mohammed, *La formation du juriste contemporain au Maroc* المجلّة المغربيّة للإدارة المحلية والتنمية (الرباط), article, 1999.
11. El Yaagoubi Mohammed, *Le juge protecteur de l'administré Indépendance nationale et système juridique au Maroc:* actes du colloque (tenu. Grenoble) les 26 et 27 Mars 1998, articles, 2000
12. Feria Garcia Manuel C., La justicia en la zona jalifiana del protectorado espanol en Marruecos, article, 1998.
13. Ghomari Mohamed Pr. Universitaire, *La justice constitutionnelle au Maroc,* المجلّة المغاربيّة للقانون (تونس), article, 1996.
14. Jaouhar Mohamed, *La justice répressive au Maroc: dépendance et modèle protectoral* المجلّة المغربيّة لقانون واقتصاد التنمية (الدار البيضاء) , article, 1990.
15. Moulay Rachi Abderrazzak (1946 -...), La magistrature marocaine et l'évolution de la moudawana المجلّة المغاربيّة للكتاب: (الدار البيضاء), articles, 1997.
16. Naciri Khalid, *La justice. l'ordre du jour: ouvrir les dossiers de fond Le nouveau siècle,* revue de stratégie (Rabat), article, 1995.

17. Saaf Abdallah (1949 - ...), *De la politique juridique au Maroc Droit et environnement social au Maghreb: (actes) du colloque tenu les 10 - 11 - 12 décembre 1987, Casablanca,* article, 1989
18. Salah Nadia (1954 - ...), *Le Pouvoir judiciaire: pour ou contre le monde des affaires ? Etat de droit et entreprise au Maroc:* actes du colloque (tenu) le 9 juin 2000 à Casablanca , article, 2000.
19. Zirari - Devi Michèle, *Les droits de l'homme au Maroc: évolution récente et perspectives,* article, 1994.

تقرير وزارة العدل

واقع القضاء في المغرب

منهجيّة التقرير ومحتواه

مقدّمة عامّة:

الباب الأوّل: المبادئ الأساسيّة للنظام القضائيّ المغربيّ

الفصل الأوّل: المبادئ الدستوريّة

المبحث الأوّل: مبدأ استقلال القضاء

المبحث الثاني: مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء

المبحث الثالث: مبدأ مجّانيّة التقاضي

الفصل الثاني: التوجّه التشريعيّ

المبحث الأوّل: تكريس القانون للمبادئ الدستوريّة

المطلب الأوّل: تكريس القانون لمبدأ استقلال القضاء:

الفقرة الأولى: على مستوى ممارسة المهام القضائيّة

أوّلًا: وجود نظام أساس يُراعي خصوصيّة المهام القضائيّة

أ) شروط مهنة القضاء وكيفيّة ولوجها

ب) المسار المهنيّ للقضاة

- واجبات وحقوقهم القضاة

- الأنظمة الأساسيّة المرتبطة بحقوق وواجباتهم القضاة (نظام الترقّي؛ نظام النقل؛ نظام الانتداب؛ نظام الإحالة على التقاعد؛ نظام التأديب؛ نظام ممارسة

الفقرة الثانية: نظام عادل وفعّال لتنفيذ الأحكام

المطلب الرابع: تحديث الإدارة القضائيّة

الفقرة الأولى: طبيعة الخدمات الإلكترونيّة التي تقدّمها وزارة العدل

1. تتبّع الملفّات القضائيّة

2. تتبّع التنفيذ

3. الاستفادة من خدمات مصالح السجلّ التجاريّ

الفقرة الثانية: تبسيط الإجراءات الإداريّة

1. استراتيجيّة مديريّة الموارد البشريّة في مجال تبسيط المساطر الإداريّة

2. أهم المنجزات التي تمّ تحقيقها

الفقرة الثالثة: الشفافيّة ونشر المعلومة القانونيّة والقضائيّة، ودعم التواصل

واقع القضاء في المغرب

مقدّمة عامّة:

لمناسبة انعقاد مؤتمر المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة بالقاهرة، خلال يومي 26 و27 يناير 2007، اطّلعت وزارة العدل على التقرير الذي أعدّه الأستاذ الجامعيّ الدكتور رشيد الفيلالي المكناسي، والذي أكّد خلال عرضه له في المؤتمر، أنّه أنجز بتعاون مع الأساتذة الجامعيّين محمّد الساسي، أحمد الدريوش وعبد الوهاب المريني فاتضح لها، كما عرض ذلك ممثّلوها الحاضرون من قضاة، ونقباء ومحامين، وعلى الأخصّ نقيب هيئة المحامين بالدار البيضاء ورئيس لجنة العدل والتشريع بالبرلمان، أنّ هذا التقرير لم يلتزم بالموضوعيّة، والحال أنّ موضوع الاجتماع هو تطوير حكم القانون والنزاهة، إذ لامس وضع القضاء من زاوية فكر أحاديّ، نجهل سبب تحامله وتركيزه على تحليل تاريخيّ للوضع السياسيّ، من منظور محرّريه، وإغفال ما تحقّق من منجزات وما بُرمج وقُدّم كمشاريع. فضلًا عن أنّه يتضمّن العديد من الأخطاء التي لم تعط صورة تعكس حقيقة الأداء القضائيّ في المغرب وتنقل واقع العدالة والفاعلين فيها.

وبهذه المناسبة، ومن باب الأمانة العلميّة، وفي إطار أواصر العمل التشاركيّ المسؤول، والتعاون المثمر الموصول التي نسجناها مع المركز العربيّ، نجدّد الإعراب عن إيماننا الراسخ بدور هذه المؤسّسة كإطار وكمنتدى حوار، من شأنه أن يُسعف في الإطلالة على تجارب دول أخرى، وأن يساعد، بما تتمخّض عنه اللقاءات التي يعقدها من رؤى وخطط وتوصيات، في إغناء النقاش الدائر ببلدنا، وإثراء البناء الذي تعهّدت به وزارة العدل المغربيّة في نطاق البرنامج الحكوميّ الذي تقدّمت به.

تطوير حكم القانون والنزاهة الذي نعمل من أجله، عبركلّ المبادرات الهادفة

لترسيخ دعائم دولة الحقّ والقانون، وتعزيز أسس صرح البناء الديمقراطيّ، وتكريس سلطة القانون وسيادته في فضاء يؤدّي فيه القضاء مهامه في استقلال كامل، بما تفرضه عليه رسالته من أمانة ونزاهة في الأداء، مع توفير المناخ المناسب بما يحقّق كلّ الضمانات، وفق المتوافق عليه دوليًّا من مبادئ تصبّ في هذا الاتّجاه، محاولين بذلك تجسيدها وتنفيذها بالشكل الذي تطبّق فيه داخل الدول الأكثر ديمقراطيّة، على اعتبار أنّ لا حدود للكمال في هذا المجال، وليست هناك وضعيّة أو نظام نموذجيّ يمكن تبنّيه، مؤمنين بأنّ الخصوصيّة التي يمكن أن تطبع الاختيارات التي اهتدينا إليها، بشكل ديمقراطيّ، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تُفرغ المبدأ من جوهره ومضامينه.

وقبل أن نسوق معطيات عن وضع القضاء بالمغرب، وفق المنهجيّة التي حدّدت من طرف المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، نرى من المناسب في البدء بسط الأخطاء التي وقع فيها التقرير الذي عرضه الدكتور رشيد الفيلالي.

لقد استُهلّ التقرير بمقدّمة ذات مسحة تشاؤميّة سوداويّة ضمّنها حكمه على القضاء ليعود، في الفقرة الموالية، ليؤكّد أنّ النظام القضائيّ المغربيّ عرف إصلاحات وترميمات مستمرّة عدّة سمحت للعدالة المغربيّة، خلال القرن المنصرم، بمعرفة تحوّلات جذريّة مكّنتها حاليًّا من تبنّي القيم العالميّة المتمثّلة في الاستقلاليّة والشرعيّة والنجاعة الميدانيّة. ثمّ ما لبث أن عاد، في فقرة لاحقة، إلى تهجّمه عبر مواصلته، في سرد تاريخيّ، لانتقادات كانت موجّهة، خلال فترة الستّينات والسبعينات، للوضع السياسيّ والقضائيّ، فصاغها بشكل يوهم أنّ الأمر استمرّ على ذلك الحال.

والواقع أنّ تحوّلًا وتغييرًا كبيرًا عرفه المغرب، منذ ما يزيد على عقدين من الزمن، من حيث التنظيم القضائيّ، وتعزيز دولة المؤسّسات، والانخراط في القيم الكونيّة والمبادئ المتعارف عليها دوليًّا في إجماع وطنيّ لركوب مسار الإصلاح تشريعًا وتطبيقًا؛

وقد تجسّد ذلك في إحداث المجلس الاستشاريّ لحقوق الإنسان، والإصلاحات الدستوريّة، وبناء دولة القانون بتعزيز المشروعيّة، وإحداث

المحاكم الإداريّة، وتوسيع مجال الحرّيّات، وتهيّئ الفضاء الحقوقيّ، وضمان شروط المحاكمة العادلة، وإصلاح السجون، واستكمال المنظومة التشريعيّة، والانخراط في الأوفاق الدوليّة، وإنصاف المرأة، وتحقيق مساواتها مع الرجل وإسنادها المسؤوليّات الوزاريّة والدستوريّة والدبلوماسيّة، ودخولها البرلمان، ومنحها جنسيّتها لمولودها من أب أجنبيّ، وتناوب السلطة عبرحكومة ترأسها الأستاذ عبد الرحمان اليوسفي، العضو السابق في اتّحاد المحامين العرب، والمعروف بمواقفه المعارضة على امتداد أربعة عقود.

فالموضوعيّة تقتضي أن يحمل السرد من التاريخ الإيجابيّ والسلبيّ، وأن يقف على الوضع الحاليّ بمنجزاته وعطاءاته، وهو الوضع الذي نطمح جادين، ونعمل جاهدين على أن نراكِم فيه المزيد من المكتسبات.

صحيح أنّ المغرب عرف، قبل فترة الحماية، نظامًا قضائيًّا يستمدّ أصوله من الموروث الثقافيّ، الذي يعتبر القضاء من وظائف الإمامة التي تفوض وتسند إلى الثُّقاة من الفقهاء والعلماء الأجلاء، المعروفين بالورع والتقوى، والذين يتوفّرون على معارف عالية في الفقه والسنّة، وكانوا يحكمون في ما يُعرض عليهم من قضايا طبقًا لأحكام الشريعة الإسلاميّة وللراجح والمشهور وما جرى عليه المذهب المالكيّ.

إلّا أنّه بدخول الحماية عرف المغرب نظامًا قضائيًّا عصريًّا تميّز بسلبيّاته وبعض إيجابيّاته، ومن أهم ما طبعه المساسُ بمبدأ وحدة القضاء، إذ عرف محاكم عدّة من شرعيّة وعصريّة ودوليّة، علاوة على أنّه خصّ الأجانب بمحاكم غير المحاكم التي يتقاضى فيها المغاربة.

كما عرفت هذه الفترة وضع ترسانة قانونيّة حرص فيها المشرّع ،آنذاك، على مراعاة مبادئ الشريعة الإسلاميّة، وطُبّقت فعلا مساطر قضائيّة لم تكن تُحقّق المساواة بين الأفراد، وهو من أهم مبادئ التنظيم القضائيّ.

وبعد الاستقلال عمل المغرب، في منتصف الستّينات، على توحيد وتعريب ومغربة القضاء، وهي مرحلة تلاها الإصلاح القضائيّ لسنة 1974، الذي حدّد

نظامًا قضائيًا يجسّد مبدأ وحدة القضاء، ويحترم مبدأ تعدّد درجات التقاضي، ويُقرُّ المجّانيّة، ويؤكّد استقلال القضاء.

وفي صلب هذا القانون كان هناك توحيد للقضاء العاديّ والإداريّ، واستمرّ الوضع على هذا التنظيم إلى أن أُحدثت، في أواخر القرن الماضي، محاكم متخصّصة إداريّة وتجاريّة.

ولقد واكب هذا التطوّر في واقع القضاء بالمغرب، مسلسل من الإصلاحات السياسيّة التي تميّزت، في ظلّ توافق وطنيّ، بتعديلات دستوريّة حظيت، لأوّل مرّة، بإجماع مختلف القوى السياسيّة، هذا بالموازاة مع حدث تاريخيّ جريء ومهمّ بما سمّي بطي صفحة الماضي، وقراءة في الذاكرة المغربيّة، وتعويض المتضرّرين من بعض الممارسات التي عرفها المغرب، خلال فترة شهدت أحداثًا كانت نتيجة تفاعل سياسيّ.

وقد تُوّجت هذه الوقفة التاريخيّة بإنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة التي كان لها من المبادرات ما جعلها تحظى بإعجاب العديد من الدول، لما اتّسمت به من شفافيّة ووضوح وشجاعة، بعقد جلسات علنيّة استُمع فيها لضحايا التعسّفات التي عرفتها فترات من تاريخ المغرب الذي شهد أيضًا صفحًا وعفوًا عن بعض المحكوم عليهم، وإطلاق سراحهم بتحويل عقوبة الإعدام لفائدة 190 نزيلا بالسجون.

في ظلّ هذه التحوّلات، وأمام تكريس الإرادة السياسيّة لهذا التوجّه عبر فتح الورش الكبيرة للإصلاحات، وتراكم المكتسبات، مازال النقاش دائرًا، بنوع من الوضوح والحرّيّة والشفافيّة، من أجل المضي في مسار البناء الديمقراطيّ، وتعزيز المجتمع الحداثيّ.

الوضع العامّ، وإن لم يصل بعدُ إلى المبتغى المنشود، بالنظر إلى بعض مواطن النقص والانزلاق التي تظهر أحيانًا، فإنّ التحوّل الذي وقع في المغرب لا يمكن إنكاره، بل لا بدّ من استحضاره لمعرفة درجته، واستقصاء مدى أهمّيّته، والوقوف على وتيرة السير بالمؤسّسات نحو المستوى الأفضل.

فعلى صعيد القضاء انتقل المغرب في أقلّ من 25 سنة، من ثلاث محاكم استئناف إلى 21 محكمة استئناف، ومن 31 محكمة ابتدائيّة إلى 66 محكمة

ابتدائيّة، بالإضافة إلى 189 مركزًا للقاضي المقيم، تضاف إلى هذا ثلاث محاكم استئناف تجاريّة و 8 محاكم تجاريّة ومحكمتا استئناف إداريّة و 7 محاكم إداريّة.

كما أنّ نسبة القضاة ارتفعت في أقلّ من 25 سنة إلى الضعف، بالإضافة إلى أنّ نسبة النساء اللائي ولجن سلك القضاء، منذ بدء الستّينات، بلغت. 23%

والجدير بالملاحظة أنّ عدد القضايا الرائجة سنويًّا في المحاكم تجاوز ثلاثة ملايين قضيّة، إذ يُعادل فيها المسجلُ المحكوم، كما أنّ نسبة الاستئنافات لا تتجاوز 10%ما يؤكّدذ أنّ نسبة الرضا وقبول الأحكام تعادل 90%.

فالقضاة لا يخضعون إلّا للقانون، وإلى ما يُمليه عليهم ضميرهم، ولا بد من التذكير بخطاب جلالة الملك المغفور له محمّد الخامس في بدء عهد الاستقلال السنة 1956، إذ قال رحمه الله:

«لا تجوروا واهتمّوا بقضايا إخوانكم، وانصفوا المظلوم، وأيّدوا المهضوم، واجعلوا المتخاصمين لديكم سواء عند التجائهم إليكم، فلا غرض ولا شهوة ولا تمييز ولا رشوة؛ إسعوا في مراقبة الحكم والعدل في سرّكم ونجواكم، وارضوا ضميركم في كلّ أحوالكم، واتخذوا من العدل قيمة لأنفسكم وزينة في محاكمكم».

نعم قد يتذمّر البعض من الأحكام (القاضي نصفُ الناس أعداؤُه هذا إن عدل)، وهذا أمر مألوف في كلّ الدول لأنّ نظام تعدّد درجات التقاضي تمّ العملُ به استنادًا إلى كون الأحكام هي نتاج عمل بشريّ، قد يشوبه الخطأ، ويمكن تداركه وإصلاحه عبرالطعن القضائيّ، وتاليًا من غير الصواب الجزمُ بعدم استقلال القضاء.

إنّ استقلال القضاء، في مفهومه الحقيقيّ، هو استقلال القاضي عن كلّ مؤثّر خارجيّ وعن ذاتيّته؛ واستقلال القضاء يؤخذ ولا يُعطى، ويُمارس ولا يُحتفظ به شعارًا، وعلى القضاة أن يسعوا إلى فرضه واحترامه.

إنّ واجب الدولة هو خلق الفضاء المناسب لممارسة استقلال القضاء عبرالضمانات التي يجسّدها على أرض الواقع، والمغرب اجتهد ووُفّق في تأسيس مجلس أعلى للقضاء كمؤسّسة تمّ تكريسها دستوريًّا، وهو مؤلّف من تسعة قضاة: ستّة منهم ينتخبون، وهم الذين يُشكّلون الأغلبيّة، وتاليًا لا يمكن الحديث عن أيّة هيمنة لأنّ التمثيل وطرائق الانتخاب وما تعرفه من شفافيّة كلُّها عناصر كافية لإفراز

ممثّلين في مستوى التصدّي لكلّ اعتداء، ومواجهة كلّ تطاول على استقلال القضاء مهما كانت طبيعة التصرّف الذي من شأنه أن يمسّ بحياد القاضي أو يؤثّر في استقلاله.

والنقاش حاليًا، كما سوف يتمّ بسطه في صلب التقرير، يدور حول أحسن السبل التي يمكن أن تعزّز هذا الاستقلال، إذ هناك من يقترح إشراك فعاليّات غير قضائيّة في تركيبة المجلس الأعلى للقضاء، وهناك من يحرص على الإبقاء على التشكيلة الحاليّة؛ وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنّ وزير العدل اقترح مشروعًا طالب فيه بعدم حضور وزير العدل في المجالس التأديبيّة الخاصّة بالقضاة، وذلك تعزيزًا لاستقلال القضاء، على أن تُسند هذه الرئاسة للرئيس الأوّل للمجلس الأعلى نيابة عن جلالة الملك.

وهكذا نلاحظ، كما يعلم الجميع، أنّه ليس هناك قطاع نموذجيّ، إذ توجد اختيارات متعدّدة لكلّ منها إيجابيّاته وسلبيّاته.

فالسيادة للقانون الذي هو أسمى تعبير عن إرادة الشعب.

ما ورد في التقرير، من أنّ القضاء في مرحلة معيّنة اعتبر كلام الملك تشريعًا، كان في أواسط السبعينات حينما عرف المغرب حالة الاستثناء، وكانت السلطة التشريعيّة معطّلة وكان هذا اجتهادًا من بين الاجتهادات القضائيّة.

لكنّ الإنصاف يقتضي أنّ نسوق أن القضاء الإداريّ أكّد، لمناسبة الاستدلال برسالة ملكيّة ترمي إلى توظيف مواطن، أنّ هذه الرسالة لا يمكن أن تُفسّر إلّا بأنّها أمر بإنجاز في نطاق ما تقتضيه الجرأة القانونيّة أي أن يجتاز المعنيّ المباراة ويطبّق عليه القانون، في نطاق مبدأ المساواة في تولّي الوظائف.

إنّ الإنصاف يقتضي أيضًا أن يتحدّث التقرير عن القرارات القضائيّة الصادرة ضدّ وزير العدل بشأن انتداب أحد القضاة، وبشأن قرارات تأديبيّة، ودعاوى التعويض المسجّلة ضدّ وزارة العدل.

وكان على التقرير أن يستحضر ذلك وهو يتحدّث عن موقف القضاء من وزارة العدل، وعن علاقة الوزير بالقضاء.

وباستقراء أهم فصول التقرير وأجزائه، يمكن إجمال أهم الانتقادات التي حملها، والردود التي قُدّمت بشأنها في العناصر التالية، وذلك بصورة مقتضبة:

- نعت واقع القضاء ووضعيّته بالمغرب بالتردّي والاختلال العميقين.

- عرف قضاء المغرب خلال السنوات الأخيرة تطوّرًا كبيرًا وتحوّلًا إيجابيًّا تعدّدت مظاهره، سواء على مستوى التنظيم القضائيّ، أو تحديث الترسانة التشريعيّة، أو ترسيخ قواعد دولة القانون والمؤسّسات، الأمر الذي جعله يحتلّ مكانة متميّزة بين الأنظمة القضائيّة عبر العالم.

- عدم استقلال القضاء عن السلطة التنفيذيّة التي يمثّلها وزير العدل بالنظر إلى دوره في تدبير ميزانيّة الوزارة، ورئاسة أشغال المجلس الأعلى للقضاء، وممارسة الانتدابات، والتقرير في الأوضاع المهنيّة للقضاة...

- تضمّن دستور المملكة الكثير من الضمانات التي تؤمّن استقلال القضاء عن سلطتي التشريع والتنفيذ، وتدبير الميزانيّة هو من قبيل الإجراءات الإداريّة التي لا علاقة لها بالممارسة المهنيّة للقضاة، كما هو الحال بالنسبة إلى قرارات الانتداب التي لا يتجاوز عمرها ثلاثة أشهر، وسلطة الوزير فيها مقيّدة بشروط تقتضيها المصلحة القضائيّة؛ كما أنّ رئاسته لمؤسّسة المجلس الأعلى للقضاء الدستوريّة هو فقط من باب النيابة عن جلالة الملك التي ينصّ الدستور على رئاسة جلالته لها، اعتبارًا لكونه أمير المؤمنين، ولكون الأحكام تصدر عن القضاة باسمه؛ إضافة إلى أنّ القرارات المقترحة على الجناب الشريف لاتخاذ القرار النهائيّ بشأنها، يتمّ اتّخاذها من طرف أعضاء المجلس، بمن فيهم الدائمون والمنتخبون إمّا بالتوافق والإجماع، أو بالأغلبيّة.

وفي هذا الصدد يسجّل التاريخ لوزير العدل د. محمّد بوزبع اقتراحه لمشروع طالب فيه بعدم حضور وزير العدل في المجالس التأديبيّة الخاصّة بالقضاة، وذلك تعزيزًا لاستقلال القضاء، على أن تُسند هذه الرئاسة للرئيس الأوّل للمجلس الأعلى نيابة عن جلالة الملك.

- عدم تنصيص الدستور المغربيّ على مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء.

– لقد أشار الدستور إلى هذا المبدأ بصورة غير مباشرة عبرالتنصيص على المساواة أمام القانون، وفي المساهمة في التكاليف العموميّة.

● انعدام مدوّنة لأخلاقيّات مهنة القضاء في القانون المغربيّ.

– عدم وجود هذه المدوّنة حاليًّا لا يفيد غياب قواعد لأخلاقيّات مهنة القضاء في المغرب تؤطّر سلوك القضاء، بالنظر إلى الضوابط الأخلاقيّة المنصوص عليها في النظام الأساس لرجال القضاء، علمًا بأنّ هناك مشروع لهذه المدوّنة في طريق الإنجاز.

● تقييد القاضي بالمغرب بثلاثة أنواع من الأغلال: 1. هشاشة وضعه في ظلّ النظام الأساس الحاليّ لرجال القضاء؛ 2. غياب إطار تنظيميّ فعّال؛ 3. مفهوم القداسة الذي يطوّق مجالًا مهمًّا من ممارسات السلطة التنفيذيّة؛

– حدّد النظام الأساس المذكور مجالات عدّة للقاضي لممارسة حقوقه بكامل الحرّيّة والمسؤوليّة؛ كما أنّه يتمتّع بحصانات متعدّدة، سواء على مستوى الممارسة المهنيّة والقضائيّة، أو على مستوى المسؤوليّة وليس له من رقيب على ممارسته مسؤوليّته المهنيّة سوى رقابة ضميره وحكم القانون.

● منع المشرّع للقضاة من ممارسة أيّ نشاط سياسيّ، وكذلك تأسيس نقابات مهنيّة، أو الانتماء إليها.

– هذا المنع ليس مطلقًا، ذلك بأنّ الدستور والقانون أيضًا حدّدا للقضاة آليّات خاصّة للتعبير والتجمّع تنسجم ومركز القاضي القانونيّ والوظيفيّ، وذلك لدرء كلّ ما من شأنه المساس بحرمة المهنة وقدسيّتها، وحرصًا على ابتعاده عن مواقف الشبهة التي قد تؤثّر على عمله القضائيّ.

● تحديد وزير العدل لتاريخ إجراء انتخابات ممثّلي القضاة، وكذلك مكاتب التصويت ودوائرها وأعضائها؛

– يتعلّق الأمر بإجراءات إداريّة صرفة وترتيبات عمليّة محضة، وهي بهذا الطابع بعيدة عن الممارسة القضائيّة وعن المفهوم الدستوريّ لاستقلال القضاء. استقلال القضاء، في مفهومه الحقيقيّ، هو استقلال القاضي عن كلّ مؤثّر خارجيّ وعن

ذاتيّته؛ واستقلال القضاء يؤخذ ولا يُعطى، ويُمارس ولا يُحتفظ به شعارًا، وعلى القضاة أن يسعوا إلى فرضه واحترامه.

● بالرجوع إلى النظام الداخليّ لمؤسّسة المجلس الأعلى للقضاء، يتّضح أن الكاتب العامّ لوزارة العدل له أن يحضر أشغال المجلس الأعلى للقضاء.

- الهدف من هذا الحضور هو مساعدة وزير العدل وأعضاء المجلس، عند قيام الضرورة في ذلك، ومن غير أن يكون له أيّ رأي لا تقريريّ ولا استشاريّ؛ مع العلم أنّ الواقع يشير إلى أنّ السنوات الخمس الأخيرة لم تسجّل أيّ حضور للكاتب العامّ في أشغال المجلس.

● تعيين النيابة العامّة لقاضي التحقيق، وسحب الملفّ منه من غير موجب.

- ينصّ قانون المسطرة الجنائيّة على أنّه في حالة تعدّد قضاة التحقيق بالمحكمة، للنيابة العامّة أن تحيل ملفّ التحقيق على أحد قضاة التحقيق، وهو إجراء سليم، وليس له أيّ تأثير على الممارسة المهنيّة؛ أمّا سحب ملفّ التحقيق فلا يتمّ إلّا إذا توفّرت الأسباب المنصوص عليها في القانون.

إلى غيرها من الانتقادات والردود التي قد يضيق المقام لسردها إجمالا، والتي تمّ تفصيل مضمونها في صكّ التقرير.

الباب الأوّل
المبادئ الأساسيّة للنظام القضائيّ المغربيّ

تحكم النظام القضائيّ المغربيّ مجموعة من المبادئ التي تجعل منه نظامًا قضائيًّا يقوم على استقلال القضاء ومجّانيّته ومساواة المتقاضين أمامه، فضلًا عن وحدة القضاء، وتعدّد درجات التقاضي، وعلنيّة الجلسات، والحقّ في المحاكمة العادلة.

وإذا كانت المبادئ الأساسيّة المتمثّلة في استقلال القضاء ومجّانيّته ومساواة المتقاضين قد نصّ عليها الدستور بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فإنّ باقي المبادئ قد أوردها القانون الذي جعله الدستور مختصًّا في التشريع في الموادّ المتعلّقة بالنظام الأساس للقضاة وإحداث الأصناف الجديدة من المحاكم.

الفصل الأوّل
المبادىء الدستوريّة

المبحث الأوّل: مبدأ استقلال القضاء

لقد تضمّن الدستور المغربيّ ما يكفي من الضمانات التي تؤمّن استقلال القضاء، باعتباره من دعامات كلّ بناء ديمقراطيّ، ومن مقوّمات كلّ مجهود للتنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

واستقلال القضاء يراد منه طبعًا وضع القضاة في منأى عن كلّ تأثير خارجيّ يمكن أن يُبعدهم عن القيام بوظيفتهم السامية، وهي حماية الحرّيّات، وضمان الأمن والاستقرار، والتطبيق السليم للقانون في نطاق قواعد المحاكمة العادلة، وتأمين حقوق الدفاع في ظلّ تنظيم قضائيّ يجسّد وحدة القضاء، ويعتمد درجات التقاضي والعلنيّة والمجّانيّة.

فالدستور المغربيّ لسنة 1996، الذي حظي بإجماع كلّ المغاربة، وضع المبادئ الأساسيّة التي تؤطّر التشريع المتعلّق بالقضاء، حيث أقرّ مبدأ استقلاليّة القضاء فأفرد بابه السابع للقضاء، ناصًّا، بصورة صريحة، على أنّ القضاء مستقلّ عن السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة (الفصل 82)، ومؤكّدًا على أنّ قضاة الأحكام لا يُعزلون ولا يُنقلون إلّا بمقتضى القانون (الفصل 85).

كما كرّس المبدأ ذاته، بصفة غير مباشرة، حينما أسند عددًا من المهام المرتبطة بالقضاء إلى جلالة الملك الذي يعتبر بمقتضى الدستور (الفقرة الأولى من الفصل 19) «أمير المؤمنين، والممثّل الأسمى للأمّة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة، وهو حامي حمى الدين، والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحرّيّات المواطنين والجماعات والهيئات».

فالأحكام تصدر وتنفّذ باسم جلالة الملك (الفصل 83 من الدستور)، الذي يقوم بتعيين القضاة بمقتضى ظهير شريف، يصدر باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء (الفصل 84 من الدستور). كما كرّس المبدأ ذاته عبر قصر إمكانيّة التشريع في المجالات المتعلّقة بالنظام الأساس للقضاة وإحداث أصناف جديدة من المحاكم على القانون وحده (الفصل 46 من الدستور).

وفضلًا عن وجود مؤسّسة المجلس الدستوريّ التي تسهر على مطابقة القوانين للدستور، فإنّ هذا الأخير نصّ على مؤسّسة دستوريّة للسهر على الالتزام بهذا المبدأ، وتتمثّل في المجلس الأعلى للقضاء (الفصل 86)، الذي أوكل إليه الدستور (الفصل 87) مهمّة السهر على الضمانات الممنوحة للقضاة في ما يرجع لترقيتهم وتأديبهم.

المبحث الثاني: مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء

إذا كان الدستور المغربيّ لا ينصّ صراحة على مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء، فإنّه قد أورد هذا المبدأ بصفة غير مباشرة، وذلك في فصوله المتعلّقة بالمساواة أمام القانون.

فحينما نصّ في فصله الثالث على أنّ «القانون هو أسمى تعبير عن إرادة

الأمّة، ويجب على الجميع الامتثال له»، وعندما أكّد في فصله الخامس على أنّ «جميع المغاربة سواء أمام القانون»، فإنّه يكرّس مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء، خصوصاً وأنّه جعل القانون هو الذي يختصّ وحده بالتشريع في المجالات المتعلّقة بالإجراءات القضائيّة (قوانين المسطرة) وبإحداث أصناف جديدة من المحاكم.

وتجدر الإشارة إلى أهم القرارات التي ميّزت تاريخ التنظيم القضائيّ المغربيّ هي تلك التي جسّدتها القوانين الصادرة في منتصف الستّينات من القرن الماضي (السنة 1965)، والتي توجّت مسارًا تشريعيًّا كان يهدف إلى توحيد القضاء وإلغاء جميع المؤسّسات القضائيّة التي كرّست التمييز بين المتقاضين إبّان فترة الحماية.

المبحث الثالث: مبدأ مجّانيّة التقاضي

على غرار مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء، فإنّ الدستور لم يشر صراحة إلى مبدأ مجّانيّة التقاضي، واكتفى بإيراده، بطريقة غير مباشرة، يمكن استنباطها من تنصيصه في فصله السابع عشر على أنّ «على الجميع أن يتحمّل، كلّ على قدر استطاعته، التكاليف العموميّة التي للقانون وحده الصلاحيّة لإحداثها وتوزيعها حسب الإجراءات المنصوص عليها في الدستور». فالقانون وحده هو الذي أوكل إليه الدستور صلاحيّة إحداث التكاليف العموميّة، ووضع معايير توزيعها بالنظر إلى قدرات المواطنين، الذين يُسهمون في تحمّل تلك النفقات طبقًا لما ينصّ عليه الدستور.

ويترتّب على مبدأ المجّانيّة أنّ الدولة هي التي تتكّفل بجميع نفقات تجهيز القضاء، بما في ذلك أجور القضاة وتسييره وموظفيّ المحاكم، والتجهيزات والأدوات اللازمة لسير المؤسّسات القضائيّة. إلاّ أنّ القوانين المنظّمة للقضاء، في العديد من الدول عبر العالم، و من دون أن تمسّ بالمبدأ العامّ الذي هو المجّانيّة، تنصّ على دفع المتقاضي لرسوم قضائيّة على أساس أنّ من خسر الدعوى يتحمّل مصاريفها.

وإذا كان التشريع المغربيّ قد حذا حذو هذه الأنظمة القضائيّة، فإنّ موقفه هذا لا

يعني خرقًا لمبدأ المجّانيّة، لأنّ فرض رسوم رمزيّة لا يعني دفع مقابل للخدمات التي تنجز بإشراف من القضاء، وإنّما هي تقنيّة تهدف إلى الحدّ من اللجوء غير المبرّر إلى القضاء، والتصدّي للدعاوى الكيديّة، وإضفاء الجديّة على اللجوء إلى القضاء، علمًا بأنّ القانون المغربيّ ينصّ على نظام للمساعدة القضائيّة يأخذ في الاعتبار الوضعيّة المادّيّة للمتقاضين المعوزين.

الفصل الثاني
التوجّه التشريعيّ

من المعلوم أنّ قيمة الضمانات والمبادئ التي ينصّ عليها الدستور، تستمدّ فعاليّتها من تكريسها على المستوى التشريعيّ، ومن التزام القانون بمراعاتها في كلّ أحكامه.

وفي هذا الإطار، تمّت ترجمة المبادئ الدستوريّة إلى آليّات وقواعد قانونيّة تكفل تفعيلها وتكريسها.

وفضلًا عن تكريسه المبادئ الأساسيّة التي ينصّ عليها الدستور، فإنّ القانون قد وضع مبادئ أخرى استمدّ أحكامها من القواعد العامّة الكونيّة للعدل والإنصاف، وكذلك من المعايير الدوليّة المتعارف عليها في الأنظمة القضائيّة عبر العالم.

المبحث الأوّل: تكريس القانون للمبادئ الدستوريّة

لقد حرص المشرّع على تكريس المبادئ الأساسيّة التي حددها الدستور بصفة مباشرة عند استعراضه للأحكام المنظمة للقضاء وكذلك بصفة غير مباشرة في المقتضيات الدستورية التي تحدد نطاق القانون أو التي تضع المبادئ المحدّدة لخاصيات التشريع.

المطلب الأوّل: تكريس القانون لمبدأ استقلال القضاء

عمل المشرّع المغربيّ على ترجمة مبدأ استقلال القضاء في إطار جميع القوانين المتعلقة بالقضاء، سواء ما تعلّق منها بممارسة المهام القضائيّة، أو ما اتّصل بالتنظيم القضائيّ، أو القواعد الإجرائية، أو التنظيم الإداريّ والماليّ.

الفقرة الأولى: على مستوى ممارسة المهام القضائيّة

يتجلّى تكريس القانون لمبدأ استقلال القضاء، في مجال ممارسة المهام القضائيّة، في وضع نظام أساس يراعي خصوصيّة هذه المهام، ووضع الآليّات اللازمة لتمكين المجلس الأعلى للقضاء من الاضطلاع بمهامه.

أوّلاً: وجود نظام أساس يراعي خصوصيّة المهام القضائيّة:

يخضع القضاة إلى نظام أساس صادر بمقتضى قانون طبقًا للدستور. ويحدّد هذا النظام الأساس شروط المهام القضائيّة و كيفيّة ولوجها، وحقوق وواجبات القضاة، والقواعد المتعلّقة بمسارهم المهنيّ ونظامهم التأديبيّ.

أ) شروط مهنة القضاء وكيفيّة ولوجها:

ينصّ النظام الأساس في فصله الثالث، على أنّ القضاة يعيّنون من بين الملحقين القضائيّين، الذين يتمّ انتقاؤهم بناء على مباراة تفتح في وجه حاملي لشهادة الإجازة في الدراسات القانونيّة أو الشرعيّة. ويرشّح لاجتياز المباراة، بعد انتقاء أوّليّ يتمّ خلاله تقويم الشهادات الجامعيّة المدلى بها، والنقاط المحصل عليها خلال المسار الجامعيّ. وإثر ذلك يتمّ استدعاء المرشّحين الذين تم انتقاؤهم لاجتياز امتحانات كتابيّة، يستدعى الناجحون فيها لاختبار شفويّ لتقويم مؤهّلاتهم الشخصيّة ومدى الاستعداد لممارسة القضاء. ويخضع المرشّحون للاختبار الشفويّ من طرف لجنة مكوّنة من قضاة سامين وأساتذة جامعيّين. ويقضي الناجحون في الاختبار الشفويّ، تدريبًا بالمعهد العالي للقضاء مدّته سنتان، تُخصّص أولاها لدروس نظريّة وأشغال تطبيقيّة، تتمّ مراقبتها بشكل مستمرّ في إطار اختبارات دوريّة. وتخصّص السنة الثانية لتدريب مهنيّ بالمحاكم والإدارات والمؤسّسات العموميّة والخاصّة، يؤهّل الملحق القضائيّ للمهام القضائيّة، ويمكّنه من معلومات عمليّة ترسّخ معلوماته النظريّة، وتتيح له فرصة وضعها موضع التطبيق.

ويختتم مسار التكوين بامتحان نهائيّ مشفوع بمناقشة مذكّرة يُعدّها الملحق القضائيّ، تحت إشراف أحد القضاة أو الأساتذة الجامعيّين، وتعالج أحد المواضيع القانونيّة أو القضائيّة.

وتجدر الإشارة، من جهة أولى، إلى أنّ نظام التوظيف والتكوين يأخذ في الاعتبار تخصّص القاضي، بخاصّة الإداريّ الذي يتمّ اختياره وتكوينه، بشكل يركّز على مهامه المستقبليّة كقاض متخصّص في القضايا الإداريّة ومن جهة ثانية إلى أنّ نظام التوظيف والتكوين، قد عرف إصلاحات تهدف إلى تفتح ذهن القاضي على محيطه الاقتصاديّ والاجتماعيّ، بإدخال مواد تهدف إلى تنمية ثقافته العامّة، وانفتاحه على تقنيّات التواصل والمعلوميّات، وتؤهّله للاطّلاع على التجارب والأنظمة القضائيّة الأجنبيّة، عبرالتركيز على اللغات الأجنبيّة الحيّة.

وإلى جانب هذه الطريقة العاديّة في توظيف القضاة، ينصّ النظام الأساسّ على طريقة موازية للتعيين المباشر، الغاية منها انفتاح سلك القضاء على عدد من المهن القانونيّة، إذ تتيح التوظيف في القضاء، لأساتذة الحقوق الذين يتميّزون بأقدميّة عشر سنوات، وللمحامين الذين زاولوا المهنة لمدة خمس عشرة سنة، وكذلك لبعض فئات الموظّفين السامين الذين قضوا ما لا يقلّ عن عشر سنوات في الخدمة العامّة الفعليّة، والذين يتمّ انتقاؤهم للعمل بالمحاكم الإداريّة.

ومن الجدير بالذكر أنّ هذه الطريقة الموازية، المعمول بها في عدد من الأنظمة القضائيّة في الدول الراقية، تهدف إلى استفادة السلك القضائيّ من تجارب بعض المهن الأخرى التي حدّدها المشرّع بالنظر إلى طبيعتها القانونيّة، وصلة ممارستها بمعلومات وتطبيقات تُسهم في إغناء مهنة القضاء.

ويسهر المجلس الأعلى للقضاء على ضمان فعاليّة هذه الطريقة عبرإشرافه على انتقاء المرشّحين في لقاءات فرديّة يعقدها مع كلّ مرشح لتقويم معلوماته القانونيّة والقضائيّة، ودراسة شخصيّته ومدى استعداده لممارسة القضاء. وقد أسفرت التجارب الأولى في هذا المجال عن نتائج مرضية أبانت عنها ممارسة القضاة الذين تمّ انتقاؤهم، والذين تمّ تعيينهم في عدد من المحاكم والمصالح المركزيّة.

وإذا كان النظام الأساس لا ينصّ على إخضاعهم لتدريب تحضيريّ للعمل القضائيّ، اعتبارًا لتجربتهم، وللصرامة التي تميّز طريقة انتقائهم، فإنّ المجلس الأعلى للقضاء قد قرّر إخضاع المرشّحين الذين يتمّ اختيارهم في ضوء هذه الطريقة الموازية، لتدريب نظريّ وتطبيقيّ، يمكّنهم من تحيين معلوماتهم القانونيّة النظريّة،

ويسمح لهم باكتساب خبرة مهنيّة تؤهّلهم لأداء مهامهم القضائيّة على الوجه المطلوب.

ب) المسار المهنيّ للقضاة:

حدّد المسار المهنيّ للقضاة في النظام الأساس بالشكل الذي يُسهم في تحقيق مبدأ استقلاليّة القضاء، ذلك بأنّه يتضمّن مجموعة من القواعد والأحكام التي تحدّد مختلف الوضعيّات المهنيّة التي يكون فيها القاضي خلال مساره المهنيّ، وكذلك الحقوق والواجبات المترتّبة على تلك الوضعيّات.

◄ **واجبات القضاة وحقوقهم:**

بمجرد انخراط القاضي في السلك القضائيّ، يصبح مطوّقًا بمنظومة تمنحه عددًا من الحقوق وتضع عليه واجبات شُرّعت لضمان استقلاليّته والتزامه بقواعد الشرف والوقار التي تقتضيها مهنته.

وعدم وجود مدوّنة للأخلاقيّات القضائيّة في القانون المغربيّ، لا يعني غياب قواعد تضبط أخلاقيّات القاضي وتؤطّر السلوك القضائيّ؛ فمدوّنة الأخلاقيّات لا تعدّ غاية في حدّ ذاتها، وقد يُغني عنها وجود أهمّ قواعد الأخلاقيّات القضائيّة التي ارتقى بها التشريع المغربيّ إلى درجة قواعد قانونيّة نصّ عليها النظام الأساس للقضاة، إلى جانب المقتضيات التي تضمّنها القانون الجنائيّ والقوانين الإجرائيّة (قوانين المسطرة).

ذلك بأنّ النظام الأساس للقضاة، الصادر السنة 1974 حسبما وقع تغييره وتتميمه، أفرد الباب الأوّل من قسمه الثالث لحقوق القضاة وواجباتهم، وفي هذا السياق أوجب الفصل 13 من النظام الأساس المذكور على القاضي الحفاظ، في جميع الأحوال، على صفة الوقار والكرامة التي تتطلّبها المهام القضائيّة. كما نصّ على منع أعضاء الهيئة القضائيّة من القيام بكلّ نشاط سياسيّ أو اتخاذ موقف يكتسب صبغة سياسيّة قد تشكّك في حياد القاضي واستقلاليّته. كما ينصّ الفصل ذاته كذلك على منع القاضي من إتيان أيّ عمل قد يوقف أو يعرقل سير المحاكم، أو يمسّ بهيبة القضاء، أو يشكّل جريمة إنكار العدالة المنصوص عليها في الفصل 240 من مجموعة القانون الجنائيّ.

وبالإضافة إلى ذلك يمنع الفصل 15 من النظام الأساس القضاة من تعاطي أنشطة خارج مهامهم، مع استثناء الأنشطة المنجزة لصالح التعليم والمستندات القانونيّة والتآليف الأدبيّة أو العلميّة أو الفنيّة. كما ينصّ على وجوب تصريح القاضي بالأنشطة المدرّة للمداخيل التي يمارسها زوجه، وذلك قصد اتّخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على استقلال القضاء وكرامته. وعلى القاضي أن يصرّح، بناء على الفصل 16 من النظام الأساس، بالعقارات والقيم المنقولة التي يملكها هو أو زوجه أو أبناؤه القاصرون.[1]

كما أنّ الفصل 19 يقيد القاضي بالمحافظة على سرّيّة المداولات، ويمنعه من أن يُطلع أيًّا كان على نسخ أو ملخّص الوثائق أو المعلومات المتعلّقة بملفّات الدعاوى، وذلك في غير الأحوال المقرّرة في القانون.

وقد أجمل النظام الأساس أهمّ قواعد الأخلاقيّات القضائيّة في فصله 18 عبرإلزام القاضي عند تعيينه، وقبل الشروع في ممارسة مهامه، بأنّ يؤدّي اليمين، حدّد القانون صيغتها بكيفيّة تؤكّد ممارسة مهامه بوفاء وإخلاص، وفي إطار المحافظة على سرّ المداولات والنزاهة.

وإذا كان التساؤل عن مدى فعاليّة مثل هذه القواعد مسألة مشروعة، فإنّه من قبيل الموضوعيّة أن يقترن هذا التساؤل باستحضار المعطيات المحدّدة كافّة ، لأنّ الأمر يتعلّق بسلوك اجتماعيّ تتعدّد وتتداخل أسبابه ومحدّداته. فضلا عن ذلك، فإنّ وضع الوزارة لمخطط يروم تخليق القضاء، لا يعني بالضرورة وجود مشكلة أخلاقيّة بالطريقة الارتجاليّة، التي قد يحاول البعض طرحها، وإنّما برغبة في تكريس مقوّمات القضاء النزيه والفعّال والملتزم بأخلاقيّات مهنته؛ وقد انطلق هذا المخطط في منتصف التسعينات بتحسين أجور القضاة، وتواصلت بعد ذلك بدعم الخدمات

(1) قامت الحكومة مؤخّرًا، في هذا الصدد، بإعداد مشروع قانون يعدّل هذا المقتضى ينصّ على دوريّة التصريح بالممتلكات، وعلى مقتضيات تحرص على ضمان تتبع التصريحات المدلى بها، وإعداد تقارير بشأنها تعرض على المجلس الأعلى للقضاء، بقصد ترتيب الآثار القانونيّة التي يقتضيها الموضوع. وقد عرض هذا المشروع على مجلس حكوميّ في الأيّام الأولى من شهر فبراير من السنة الجارية 2007.

الاجتماعيّة المقدّمة للعاملين في قطاع العدالة، وكذلك بتعزيز التفتيش القضائيّ وتطويره من مجرّد آليّة لرصد المخالفات والإخلالات، إلى جهاز للتقويم والإرشاد والتوجيه، والمساعدة على حلّ الإشكاليّات القانونيّة المطروحة، والبحث عن السبل الكفيلة بالنهوض بالعمل القضائيّ، والتأكّد من فعاليّة التدابير الإصلاحيّة التي تتّخذها الحكومة لتحديث القضاء والإدارة القضائيّة.

ومن الجدير الإشارة إلى أنّ وضع مدوّنة للأخلاقيّات القضائيّة على المستوى العربيّ كان موضوع توصية صادرة عن مؤتمر رؤساء أجهزة التفتيش القضائيّ بالوطن العربيّ، المنعقد في فبراير من السنة 2004، بالمركز العربيّ للبحوث القانونيّة والقضائيّة، وهي الآن في طور الإنجاز، ويعتبر ممثّل المغرب من العناصر الفاعلة ضمن أشغال لجنة الخبراء المشرفة على وضع هذا المشروع[1].

كما أنّ وضع مدوّنة للأخلاقيّات القضائيّة يعتبر من الورش المفتوحة حاليًّا بوزارة العدل، إذ تمّ إعداد مشروع في الموضوع صاغته لجنة مكوّنة من القضاة الذين تمّ إيفادهم في زيارة دراسيّة للولايات المتّحدة الأميركيّة (نهاية السنة الماضية 2006)، حيث اطّلعوا على التجربة الأميركيّة في هذا المجال، وأعدّوا مشروع مدوّنة سلوك تجمع ما بين التقاليد القضائيّة المستمدّة من العمل القضائيّ والموروث الحضاريّ المغربيّ، وكذلك المبادئ المتعارف عليها عالميًّا في مجال السلوك والأخلاقيّات القضائيّة. ويجري حاليًّا استكمال هذا المشروع والبحث عن الصيغة التي سيتمّ بها إخراجه إلى حيّز الوجود، علمًا بأنّ هناك آراء عدّة في هذا الشأن، منها من يرى في المشروع وثيقة مكمّلة للنظام الأساس، وتاليًا يتعيّن إصداره في إطار مشروع قانون، ومنها من يغلب الجانب المهنيّ ويعتبر أنّ الأمر يتعلّق بقواعد أخلاقيّات وتقاليد يتعيّن إسناد أمر إصدارها لوداديّة القضاة.

وفي مقابل تلك الواجبات، يخوّل النظام الأساس للقضاة حقوقًا في طليعتها حقّهم في الترقية وفي الحماية، التي تضمنها لهم الدولة، ممّا قد يتعرّضون إليه من تهديدات أو تهجّمات أو سب أو قذف، وذلك ضمن مقتضيات القانون الجنائيّ

(1) في شخص السيّد مدير الشؤون المدنيّة د. إدريس بشر.

والقوانين الخاصّة المعمول بها (الفصل 20 من النظام الأساس). كما تضمن الدولة للقاضي التعويض عن الأضرار التي قد تلحقه أثناء مباشرة مهامه، أو بسبب تلك المهام، وذلك في غير ما يتعلّق بالتشريع الخاصّ برواتب المعاش ورأس مال الوفاة، وتحلّ محلّه، في هذه الحالة، في الدفاع عن حقوقه ودعاويه ضدّ المتسبّب في الضرر (الفصل 20 من النظام الأساس).

وعلى صعيد آخر يضمن النظام الأساس للقضاة الحقّ في أجرتهم التي تشمل، وفقًا للفصل 25 من النظام الأساس، المرتّب والتعويضات العائليّة، وجميع التعويضات الأخرى، والامتيازات، والمنح المنصوص عليها في النصوص التشريعيّة والتنظيميّة المعمول بها.

وللقاضي الحقّ في التمتّع بإجازات تشمل العطلة السنويّة والرخص الاستثنائيّة في الحالات التي تقضي بها النصوص التشريعيّة أو التنظيميّة النافذة، وكذلك الإذن بالتغيّب والعطل المرضيّة (الفصول 28 إلى 34 من النظام الأساس). كما أنّ له الحقّ في طلب الإلحاق بإدارة أو مؤسّسة عموميّة، أو لممارسة التعليم، أو القيام بمهمّة عموميّة بدولة أجنبيّة أو منظّمة دوليّة (الفصول 38 إلى 43)، وكذلك في طلب الاستيداع لدواعٍ شخصيّة، وذلك ضمن شروط حدّدتها الفصول من 44 إلى 53 من النظام الأساس.

وعند نهاية مهامه القضائيّة، يحقّ للقاضي الاستفادة من راتب معاش أو راتب زمانة، أو معاش الأرملة حسب الحالات ووفق التشريع والنصوص التنظيميّة التي تحكم هذا المجال.

◄ **الأنظمة المرتبطة بحقوق القضاة وواجباتهم:**

حدّد النظام الأساس للقضاة أنظمة خاصّة لممارسة الحقوق المخوّلة للقاضي، وكذلك لضمان احترامه واجباته. وتشمل هذه الأنظمة نظام الترقّي ونظام النقل ونظام التأديب، علاوة على ما يتعلّق بالأشكال المسموح بها للقضاة للتعبير عن آرائهم.

● **نظام الترقّي:**

يرتّب القضاة بمقتضى نظامهم الأساس في درجات ورتب يتمّ التدرّج والترقيّ

فيها وفق شروط ومعايير حدّدها النظام الأساس المذكور؛ ومن بين هذه المعايير معيار الأقدميّة الذي يكمّله التقويم الذي يخضع له القاضي من طرف رئيس المحكمة أو رئيس النيابة العامّة لديها.

وإذا كان القانون قد عهد لوزير العدل بمهمّة وضع وحصر لائحة المرشّحين المؤهّلين للترقية إلى درجة عليا، فإنّ مهمّته هذه تكتسب صبغة تنفيذيّة صرفة، إذ تقتصر على تشخيص القضاة الذين تتوفّر فيهم شروط الترقية التي حدّدها النظام الأساس، وإدراج أسمائهم بلائحة الأهليّة للترقّي، متى أصبحت هذه الشروط القانونيّة متوفّرة. وتعتبر إلزاميّة نشر لائحة الأهليّة للترقّي بالجريدة الرسميّة من أهمّ الآليّات التي وضعها المشرّع ليتأتّى للقضاة الإطلاع عليها، كما يقضي بذلك القانون. فسلطة الوزير لا تمتدّ إلى حذف اسم أيّ قاض تتوفّر فيه شروط الترقّي، كما أنّها لا تمتدّ إلى إضافة اسم قاض لا تتوفّر فيه هذه الشروط، علمًا بأنّ هذه اللائحة لا تنشر إلا بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

- **نظام النقل:**

لا يتمّ نقل القضاة إلاّ في إطار الضمانات القانونيّة المخوّلة لهم دستوريًّا، حيث إنّه لا يمكن نقلهم إلّا باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء، وبناء على رغبتهم. فنقلهم بدون هذه الرغبة لا يتمّ إلّا بصفة استثنائيّة، وذلك عندما تقتضي المصلحة القضائيّة هذا النقل، كالحالة التي تستدعي تدارك خصاص، أو نقص حاصل في عدد القضاة بإحدى المحاكم، ذلك بأنّ الحرص على استمراريّة مرفق القضاة والسعي إلى ضمان أدائه لمهامه، يدخل في باب اعتبار المصلحة العامّة التي وجدت الدولة لمراعاتها، والتي يعدّ السير العادي والمنتظم لعمل المحاكم، والحرص على عدم الإضرار بحقوق المتقاضين من صورها الجليّة. فكلّ تفريط في هذا المجال، يشكّل إخلالا من جانب الدولة في القيام بواجبها بتوفير قضاة يتولّون مهام الفصل في القضايا المعروضة على المحاكم.

وفضلًا عن ذلك، فإنّ كان الدستور قد قصر الحصانة من النقل والعزل على قضاة الأحكام، فإنّ واقع الممارسة يجعل هذه الحصانة واحدة بالنسبة إلى القضاة كافّة، إذ إنّ المسطرة المتّبعة في نقل قضاة الأحكام هي ذاتها المتّبعة في نقل قضاة النيابة

العامّة، دونما تمييز بين قضاء الحكم وقضاء النيابة العامّة، وذلك رغم ما تضمنّته المادّة 56 من القانون الأساس للقضاة؛ وفي هذا الصدد لم تُثبت الممارسة نقل قضاة النيابة العامّة خارج هذه الإجراءات.

- **نظام الانتداب:**

يعتبر نظام الانتداب امتدادًا لنظام النقل، إذ بموجب هذا النظام أعطى المشرّع لوزير العدل (الفصل 57 من النظام الأساس للقضاة) سلطة انتداب القضاة، وقيّد هذه السلطة بوجود حاجة وضرورة لملء فراغ في قضاء الحكم أو قضاء النيابة العامّة.

فهذه السلطة المخوّلة لوزير العدل لا تعني تدخّلاً في القضاء، وإنّما هي آلية شبيهة، إلى حد بعيد، بالصلاحيّة المخولة للسلطة التنفيذيّة لسدّ فراغ تشريعيّ بين دورتي البرلمان، وذلك في إطار المراسيم بمثابة قوانين.

ويجب التأكيد على أنّ الممارسة قد أبانت أنّ القرارات التي يصدرها وزير العدل في هذا الإطار، يُراعى فيها بالضرورة مضمون المادّة 57 من القانون الأساس للقضاة، وهي حاجة المحاكم لملء شغور حاصل في قضاء الحكم أو التحقيق أو النيابة العامّة، كما تُراعى فيها مصلحة القاضي، حيث تعمل المصالح المعنيّة، قبل إصدار قرار الانتداب على البحث عن القاضي الذي يرغب في الانتقال إلى المحكمة التي تشكو الخصاص في عدد القضاة العاملين بها، وإذا لم يوجد أيّ قاض يرغب في هذا الانتقال إلى المكان المراد انتدابه إليه، يُلجأ إلى الانتداب.

فنظام الانتداب إذًا مرتبط بالمصلحة القضائيّة التي قد تقتضي التدخّل السريع لسدّ النقص الذي يمكن ملاحظته، وذلك لفترة زمنيّة محدّدة في ثلاثة أشهر غير قابلة للتجديد، إلّا بموافقة القاضي المنتدب، بحيث إذا ما عبّر هذا الأخير عن رغبته في عدم تجديد مدّة انتدابه، فإنّه يُستجاب حتمًا إلى طلبه ويرجع إلى منصبه الأصليّ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ ممارسة هذه الصلاحيّات تخضع للرقابة القضائيّة، التي تباشرها المحاكم الإداريّة ويتضمّن الاجتهاد القضائيّ أحكامًا عدّة في هذا الموضوع قضت بإلغاء المقرّر الإداريّ الصادر في مجال انتداب القضاة.

هذا مع ضرورة العلم أنّ مشروع تعديل القانون الأساس للقضاة يتضمّن إضافة

مادّة جديدة تخوّل لرؤساء محاكم الاستئناف وللوكلاء العامّين للملك لديها، كلّ في ما يخصّه انتداب قضاة في دائرتهم الاستئنافيّة بالشروط ذاتها المقرّرة في الفصل 57 لمدّة لا تتجاوز ثمانية أيّام، يتقاضى القاضي خلالها تعويضات عن التنقّل والإقامة.

● **نظام الإحالة على التقاعد:**

من المعلوم أنّ مهنة القضاء تعتبر من المهن التي تؤدّي فيها الحنكة والتجربة دورًا أساسيًا، إذ إنّ خبرة القاضي تزداد مع طول مدّة ممارسته التي يوازيها تقدّمه في السن وقربه من الإحالة على المعاش.

وقد أخذ القانون هذه المعطيات الموضوعيّة في الاعتبار، عندما نصّ على إمكانيّة تمديد سنّ التقاعد بشروط حدّدها الفصل 65 من النظام الأساس لرجال القضاء.

والسنّ العاديّة لتقاعد القضاة محدّدة في ستّين سنة، باعتبار التاريخ المصرّح به عند انخراطه في العمل العموميّ. إلا أنّه بالنظر إلى لاعتبارات المبيّنة سلفًا، فإنّ هذه السنّ يمكن أن تُمدّد لمدّة أقصاها سنتان قابلة للتجديد مرتين للفترة ذاتها. وقد أسند المشرّع لوزير العدل صلاحيّة اقتراح التمديد بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، على أساس أنّ التمديد يتمّ بظهير صادر عن جلالة الملك.

ويتعيّن التأكيد على أنّ اقتراح وزير العدل لتمديد سنّ تقاعد قاض معيّن، لا يمكن أن يتمّ إلّا إذا ثبت أنّ الاحتفاظ بالقاضي ضروريّ لمصلحة العمل، وفق ما ينصّ على ذلك الفصل السالف الذكر. كما أنّ صلاحيّة وزير العدل وسلطته في هذا الشأن ليست مطلقة، بل هي مقيّدة بمعيار قدرة القاضي على استمراره في العمل، من حيث الاستقامة والنزاهة والقدرة البدنيّة والكفايّة المهنيّة، ذلك بأنّ كلّ قاض بلغ سنّ التقاعد، ولا تتوفّر فيه هذه الشروط والمواصفات، تقتضي المصلحة القضائيّة لزومًا عدم قيام الرغبة في الاحتفاظ به.

● **نظام التأديب:**

لقد اقترن التنصيص على واجبات القضاة، وما تتضمّنه من قواعد أخلاقيّة مهنيّة، بتحديد عدد من المقتضيات التأديبيّة التي يجري تطبيقها على كلّ إخلال مهنيّ. ويتمّ السهر على احترام هذه المنظومة عبرنظام للتفتيش القضائيّ يتمثّل في المفتشيّة العامّة

لوزارة العدل، التي يرأسها قاض سام ويعمل بها ثلّة من القضاة المتمرّسين، أو عبر نظام التفتيش التسلسليّ الذي يضطلع به رؤساء المحاكم ورؤساء النيابات العامّة، على مجموع القضاة العاملين بدوائرهم القضائيّة.

وسلطة وزير العدل في ما يتعلّق بمتابعة القضاة تأديبيًّا مستمدّة من القانون الأساس للقضاء، علمًا بأنّ أحكام القانون وقواعد الممارسة العمليّة التي يمارس فيها الوزير هذه السلطة، تتضمّن ضمانات تكفل عدم مساسها باستقلاليّة القضاة في عملهم القضائيّ الصرف؛ ذلك بأنّ فتح المتابعة التأديبيّة في حقّ القضاة لا يتمّ إلا بناء على تقارير ينجزها القضاة المفتّشون، أو القضاة المسؤولون على مستوى المحاكم. كما أنّ تعيين القاضي المقرّر المعهود إليه ببحث ما ينسب للقاضي من إخلال بواجبه المهنيّ أو الأخلاقيّ، لا يتمّ إلّا بعد استشارة الأعضاء الدائمين بالمجلس الأعلى للقضاء، وعلى أساس أن يكون المقرّر من درجة أعلى من درجة القاضي الذي يُبحث قضيّته.

وفضلًا عن ذلك، فإنّ القاضي المقرّر مطالب بإنجاز تقريره في أقرب الآجال، حتى يتأتّى عرض ملفّ القاضي المتابع في أقرب دورة للمجلس الأعلى، تفاديًا لبقاء وضعيّته معلّقة لمدّة طويلة. وإذا لم يُبتّ في القضية ضمن أربعة أشهر، فإنّ المشرّع يوجب صرف مرتّب القاضي ويعطيه الحقّ في استرجاع مرتّبه الكلّيّ أو الجزئيّ الذي سبق إيقاف دفعه. و إذا كان القاضي موقوفًا، ولم تتمّ تسوية وضعيّته ضمن أربعة أشهر، فإنّه يجب لزومًا أن يُرفع عنه التوقيف ويرجع لمزاولة مهامه القضائيّة.

كما أنّه لا تُتّخذ أيّة عقوبة في مواجهة أيّ قاض تمّت متابعته إلّا بعد الاستماع إليه، وتمكينه من الاطّلاع على ملفّ متابعته بكلّ ما يتضمّنه من وثائق ومراسلات سرّيّة، ثمانية أيام على الأقلّ قبل التاريخ المحدّد لانعقاد جلسة المجلس الأعلى للقضاء التي ينظر خلالها في قضيّته، وهذه من الضمانات الممنوحة للقاضي الذي نُسب إليه إخلال من الإخلالات المهنيّة التي استوجبت عرضه على المجلس الذي قد ينتهي، إمّا إلى حفظ الملفّ أو تبرئة ساحة القاضي المتابع متى ثبت عدم تأسيس وجدّيّة ما نُسب إليه، وإمّا إلى إصدار قرار بالإدانة وفق الحالات المنصوص عليها في النظام الأساس.

ويتضمّن المشروع الجاريّ إعداده لمراجعة النظام الأساس مقتضيات ترمي إلى إعادة النظر في النظام الحاليّ للبتّ في تأديب القضاة، في اتّجاه عدم إسناد مهمّة ترؤسّ جلسات المجلس الأعلى للقضاء، المخصّصة للتأديب، إلى وزير العدل في إطار النيابة عن جلالة الملك رئيس هذه المؤسّسة الدستوريّة.

- **نظام ممارسة حرّيّة التعبير والمشاركة في التظاهرات الثقافيّة:**

لقد سبقت الإشارة إلى أنّ القاضي مطوّق بواجبات مهنيّة وأخلاقيّة شُرّعت، ليس للتضييق عليه، وإنّما لحمايته وإبعاده عن كلّ الشبهات التي قد تمسّ باستقلاليّة القضاء، أو بالوقار والنزاهة التي يجب أن يضفيها على كلّ تصرّفاته.

وإذا كانت المادّة 22 من القانون الأساس للقضاة تنصّ على عدم إدراج أيّة إشارة تتعلّق بأفكار القاضي السياسيّة والعقائديّة في ملفّه الإداريّ، فإنّ هذا الخطاب موجّه بالأساس إلى الإدارة وليس إلى القاضي؛ وفي هذا الإطار لا يمكن للوزارة أن تواجه القاضي أو تحاسبه على أفكاره السياسيّة وعقائده، ما دامت هذه الأفكار والعقائد لا تمسّ باستقلاليّة القضاء وبالأخلاق التي يجب أن تميّز المنتمين لمهنة القضاء.

كما أن إخضاع القاضي في ما ينشره من مؤلّفات ومقالات لترخيص وزير العدل عندما يرغب في الإشارة إلى صفته القضائيّة عليها، لا تنصرف إلا إلى إشارته لهذه الصفة الأخيرة، إذ إنّ حرّيّة القاضي في الكتابة والنشر والتأليف لا يشملها أيّ قيد، متى رغب في نشر مؤلّفه باسمه من دون صفته القضائيّة؛ وأساس هذا الترخيص يرجع إلى مراعاة المصلحة القضائيّة وأولويّتها التي هي فوق كلّ اعتبار، والتي تقتضي التدخّل حرصًا على عدم إقحام القضاة في أيّ موقف سياسيّ أو إيديولوجيّ أو عقائديّ، وكذلك بهدف الوقوف على مدى تطابق ما تمّت كتابته مع الواقع والقانون، ليتأتّى تفادي كلّ ما من شأنه أن يُظهر القاضي في وضع يمسّ بالكفاية الفكريّة والمهنيّة المفترضة فيه، وفي المنتمين لسلك القضاء بوجه عامّ.

كما أنّ إلزام القاضي بالحصول على ترخيص من وزير العدل، سواء لممارسة التدريس بالجامعات والمعاهد ومؤسّسات التعليم والتكوين، أو للمشاركة في ما يُعقد من ندوات ويُنظم من حلقات علميّة وتظاهرات مهنيّة، تفرضه الاعتبارات

السالفة الذكر، إضافة إلى الحرص على ظهور القاضي بالصورة المثلى المعبّرة عن الهيئة القضائيّة، فضلًا عن أنّ مركز القاضي القانونيّ للقاضي والتزاماته الوظيفيّة، تفرض التأكّد من أنّ مشاركته في النشاط العلميّ والفكريّ المذكور، سوف لن تتسبّب في عرقلة سير العمل بالمحكمة التي يشتغل بها، وذلك كلّه حفاظًا على حقوق المتقاضين ومصالحهم، وحرصًا على حسن سير وتصريف العدالة.

وفي السياق ذاته، فإنّ الوزارة لا تعمد إلى نشر المقالات والمداخلات التي شارك بها القضاة في أيّة ندوة أو لقاء علميّ أو مهنيّ قامت بتنظيمه في الإطار المذكور، إلا بعد الحصول على إذن منهم، وذلك احترامًا منها لحقوق الملكيّة الفكريّة، ومنها حقوق المؤلّف التي تضمن لصاحب الإنتاج الأدبيّ والفنيّ حقًّا استئثاريًّا يضمن له الاستفادة من منافع إنتاجه المادّيّة والمعنويّة.

- **النظام الخاصّ بمشاركة القضاة في التجمّعات والجمعيّات:**

لقد نصّ المشرّع المغربيّ في الفصلين 13 و 14 من القانون الأساس على منع القضاة من ممارسة أيّ نشاط سياسيّ، وكذلك من تأسيس نقابات مهنيّة أو الانتماء إليها. وهذا المنع ينطلق من فكرة أنّ السلوك الإنسانيّ وحدة متكاملة لا يمكن الفصل فيها بدقّة، بين السلوك الشخصيّ والسلوك المهنيّ، كما أنّ للسلوك الشخصيّ أثرًا كبيرًا على السلوك المهنيّ، وعلى كيفيّة معالجة المرء لشأنه المهنيّ، وتاليًا يتعيّن التأكيد على أنّ هذا المنع إنّما شُرّع لإبعاد القاضي عن مواقف الشُّبهة، ولتجنيبه الوقوع في بعض المواقف التي قد تترتّب عن هذا الانتماء، والحيلولة بينه وبين الحسابات الداخليّة والصراعات الخارجيّة التي من شأنها أن تمسّ بالوقار الذي تقتضيه مهامه، والاستقلال والتجرّد والحياد الذي يجب أن يطبع سلوكه ومواقفه، صونًا لحرمة القضاء و هيبته و استقلاليّته.

كما يتعيّن التأكيد، في هذا الصدد، على أنّ هذا المنع ليس مطلقًا، لأنّ الدستور والقانون قد حدّدا آليّات خاصّة للتعبير والتجمّع تلائم الوضعيّة الخاصّة للمنتمين للمؤسّسة القضائيّة، وهو ما أكّد عليه جلالة الملك، رئيس المجلس الأعلى للقضاء، في الرسالة الملكيّة التي وجّهها إلى أعضاء هذا المجلس، بتاريخ 12 أبريل 2004، حيث تضمّنت توجيهات ملكيّة سامية، تؤكّد أنّ التزام القضاة بمسؤوليّتهم

الجسيمة لا يحرمهم من التعبير عن آرائهم البنّاءة كقوّة اقتراحيّة لإصلاح القضاء، وإيجاد الوسائل الكفيلة التي تمكّنهم من ممارسة حقوقهم كمواطنين من طريق القنوات التي حدّدها الدستور والقانون، وهي المجلس الأعلى للقضاء، باعتباره المؤسّسة الدستوريّة الساهرة على تطبيق الضمانات المخوّلة للقضاة، وكذلك الوداديّة الحسنيّة للقضاة، باعتبارها تشكّل قوّة تؤدّي دورًا في إصلاح القضاء، ثمّ المؤسّسة المحمديّة التي تقوم بدور مهمّ في النهوض بالأعمال الاجتماعيّة للقضاة.

ثانيًا: إحداث الآليّات التي تمكّن المجلس الأعلى للقضاء من ممارسة مهامه:

إذا كان الدستور قد اكتفى بالتنصيص على إحداث المجلس الأعلى للقضاء، وتحديد مهامه في السهر على الضمانات المخوّلة للقضاة في ما يرجع لترقيتهم وتأديبهم، فإنّ التشريع، عبرالنظام الأساس للقضاة، وضع الآليّات اللازمة لتمكين المجلس المذكور من الاضطلاع بمهامه، فحدّد عدد دوراته في أربع مرات في السنة، وكلّما اقتضى ذلك عدّد القضايا المحالة عليه أو أهمّيّتها. كما نصّ على إسناد مهمّة أمانة المجلس إلى قاض من الدرجة الثانية على الأقلّ، يعيّن بظهير صادر عن جلالة الملك. وتطرّق كذلك إلى كيفيّة انتخاب ممثّلي القضاة في حظيرة المجلس، وأحال أمر تحديد هذه الكيفيّة إلى المجال التنظيميّ.

وتبعًا لذلك، فإنّ تحديد قواعد وشروط انتخاب ممثّلي القضاة بالمجلس الأعلى للقضاء، قد تمّ تنظيمه بمقتضى المرسوم الصادر بتاريخ 23 دسمبر 1975، تطبيقًا للفصل 68 من النظام الأساس للقضاة.

وإذا كان وزير العدل، سندًا لهذا المرسوم، هو الذي يحدّد تاريخ إجراء انتخابات ممثّلي القضاة، وكذلك عدد مكاتب التصويت ودوائرها ومواقعها وتعيين أعضاء مكاتب التصويت، فإن ذلك ليس سوى مجرد إجراءات إداريّة ليس لها أيّ تأثير أو مساس باستقلال القضاء في قيامه بوظيفته، مع التذكير بأنّ العضويّة في مكاتب التصويت وفي لجنة الفرز يتمّ تشكيلها من قضاة يعينون لهذا الغرض، بناء على اقتراح من الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى والوكيل العامّ للملك لدى هذا المجلس، وهما قاضيان ساميان ضمن الهيئة القضائيّة.

ولاستكمال الآليّات اللازمة لسير المجلس الأعلى للقضاء، وضع نظام داخليّ يمكّن هذه المؤسّسة من التوفر على إطار ينظّم طريقة سير عملها، ويضبط إجراءاتها، ويوفر المعايير والمقاييس الموضوعيّة التي تحكم عملها عند دراسة وضعيّات القضاة.

ويتكوّن المجلس الأعلى للقضاء، بالإضافة إلى رئيسه، الذي هو جلالة الملك، من وزير العدل بصفته نائبًا للرئيس، ومن قضاة معيّنين بحكم وظائفهم القضائيّة السامية (وهم الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى، والوكيل العامّ للملك لديه، ورئيس الغرفة الأولى بالمجلس المذكور)، وقضاة منتخبين من طرف نظرائهم بمحاكم أول درجة ومحاكم الاستئناف.

ورغم ما قد يتبادر إلى الذهن من وجود تأثير للسلطة التنفيذيّة على المجلس، عبرعضوية وزير العدل بصفته نائبًا للرئيس، ورئاسته للجلسات، فإنّ تشكيلة المجلس التي يهمن عليها القضاة، تشكّل ضمانة موضوعيّة لاستقلاليّة المجلس في اتخاذ قراراته، خصوصًا وأنّ ممارسة وزير العدل لمهمّة النيابة عن رئيس المجلس، تقتصر على السهر على تنظيم سير أعمال الدورة وإدارة المناقشات، ولا يساهم إلا بصوت واحد في القرارات التي تُتخذ وفق الأغلبيّة المطلقة للأصوات، إن لم يكن هناك إجماع أو توافق بين الأعضاء، وذلك وفق ما نصّت عليه مقتضيات المادّة الثانية من النظام الداخليّ للمجلس.

وإذا كان النظام الداخليّ للمجلس قد أتاح للكاتب العامّ لوزارة العدل حضور أشغال المجلس، فإنّ هذا الحضور غايته هي مساعدة الوزير، ومن دون أن يكون له أيّ رأي تقريريّ أو استشاريّ. وتجدر الإشارة إلى أنّه، خلال السنوات الخمس الأخيرة، لم يقع مطلقًا إعمال هذا المقتضى، إذ لم يحضر الكاتب العامّ أشغال المجلس الأعلى للقضاء ولم يشارك فيها.

كما أنّه إذا كان تعيين أمين المجلس الأعلى للقضاء يتمّ بظهير باقتراح من وزير العدل وليس باقتراح من المجلس، فإنّ إجراءات التعيين هذه ليس لها أيّ تأثير على استقلاليّة المجلس في ما يتّخذه من اقتراحات، ذلك بأنّ دور أمين المجلس يقتصر على إعداد محاضر دورات المجلس، وتدوين ما يروج خلالها من مناقشات، وما يترتّب عنها من اقتراحات.

ووضع كتابة المجلس الأعلى للقضاء، ضمن المصالح التابعة لوزير العدل مباشرة، لا يمنعها من القيام بواجبها وفق المطلوب، ذلك بأنّ مهمتها كانت وما تزال موكولة، منذ إحداثها، لقضاة سامين يتتمون لأعلى درجات الترتيب المهنيّ للقضاة. وتشهد الطريقة التي أدّوا بها مهامهم دومًا على كفاءتهم المهنيّة ونزاهتهم الفكريّة التي ساهمت في تطوير أداء هذه المؤسّسة، وفي قيامها بوظيفتها في التزام تامّ بمبدأ استقلال القضاء.

الفقرة الثانية: على مستوى التنظيم القضائيّ

يعدّ مبدأ استقلال القضاء من أهم المبادئ الدستوريّة التي كرّسها القانون على مستوى التنظيم القضائيّ. فالتنظيم القضائيّ المغربيّ يتميّز بوجود هرم قضائيّ، توجد في قاعدته محاكم الدرجة الأولى المتمثّلة في المحاكم الابتدائيّة العاديّة والمتخصّصة (الإداريّة والتجاريّة)، إلى جانب محاكم الجماعات والمقاطعات، ثمّ محاكم الدرجة الثانية التي تشمل محاكم الاستئناف العاديّة والمتخصّصة (التجاريّة والإداريّة). وعلى رأس الهرم المجلس الأعلى (محكمة النقض) الذي يُراقب تطبيق القانون من طرف المحاكم، ويسهر على توحيد الاجتهاد القضائيّ.

وهكذا، وضع النظام القضائيّ المغربيّ حدًّا نهائيًّا لتدخّل السلطة التنفيذيّة في مهامه منذ السنوات الأولى للاستقلال، وصدور أولى النصوص التشريعيّة التي ألغت محاكم القواد والباشوات (ممثّلي السلطة الإداريّة المحلّيّة)، الذين كانوا يمارسون مهام قضائيّة إبّان فترة الحماية. كما أنّه أقرّ بمبدأ التقاضي على درجتين، ووضع الإجراءات والآليّات القانونيّة التي تمكّن المتقاضي من عرض دعواه، والمتّهم من المحاكمة، في إطار إجراءات قضائية تكفل استقلاليّة القرار المتّخذ بشأنها، وتفتح للمتقاضي، أو المتّهم، إمكانيّة عرض قضيّته للنظر فيها من جديد[1] عبرالطعون العاديّة، أو مراقبة تطبيق القانون عليها عبر الطعون غير العاديّة.

(1) تضمّن قانون المسطرة الجنائيّة الصادر السنة 2003 إحداث غرفة جنايات استئنافيّة لدى محاكم الاستئناف، وذلك لمنح المحكوم عليهم فرصة التقاضي أمام محاكم الاستئناف على مرحلتين ضمانًا لقواعد المحاكمة العادلة، وصونًا للحقوق والحرّيّات.

الفقرة الثالثة: على مستوى القواعد الإجرائيّة

من المعلوم أنّ المتقاضين ملزمون باحترام عدد من القواعد الهادفة إلى تنظيم طرائق اللجوء إلى القضاء، الذي يلتزم هو الآخر بتلك القواعد، باعتبارها قواعد آمرة تمكّن من احترام حقوق الأفراد ومن صون حرّيّاتهم. فاللجوء إلى القضاء لا يعتمد فقط على القواعد الموضوعيّة التي تؤطر السلوك الفرديّ أو الجماعيّ، بل إنّ وجود قواعد ومعايير تحكم إجراءات التقاضي أو المحاكمة يعتبر ضروريًّا لإعمال القواعد الموضوعيّة في إطار الالتزام بالمبادئ الأساسيّة، التي يقوم عليها النظام القضائيّ، وفي مقدّمتها مبدأ استقلال القضاء.

وهكذا، فالقانون المغربيّ يتضمّن قواعد إجرائيّة مدنيّة وجنائية تكرّس مبدأ استقلال القضاء عبرتنصيصها على مقتضيات تؤمّن مراقبة الالتزام بهذا المبدأ، وتُقرُّ حقّ الدفاع وعلنيّة الجلسات، وتضمن حسن إدارة الدعوى أو المحاكمة وفق الأساليب المتعارف عليها في المجال القضائيّ، وتفتح إمكانيّات الطعن في الأحكام والمقرّرات القضائيّة، التي يجب أن تكون دومًا معلّلة لإتاحة الفرصة لمراقبة مدى مطابقتها للقانون.

فمراقبة المتقاضين والمتّهمين لمدى الالتزام بمبدأ استقلال القضاء تضمنه القواعد الإجرائيّة، بما نصّ عليه كلّ من قانون الإجراءات المدنيّة (قانون المسطرة المدنيّة)، وقانون الإجراءات الجنائيّة (قانون المسطرة الجنائيّة)، من بنود تضمن حقّ الدفاع أمام مختلف المحاكم العاديّة والمتخصّصة، وتؤكّد أهمّيّة هذا الإجراء عبرتأكيدها على ضرورة الاستعانة بمحام، بخاصّة أمام المحاكم المتخصّصة ومحاكم الاستئناف العاديّة والمتخصّصة والمجلس الأعلى، وإدراجها لهذا الإجراء ضمن الإجراءات الأساسيّة التي يترتّب عليها عدم قبول الطلب، علمًا بأنّ نظام المساعدة القضائيّة يمكّن من الاستفادة من محامٍ معيّن في إطار هذا النظام، إمّا بناء على طلب أو بقوة القانون.

كما أنّ مراقبة مدى الالتزام بمبدأ استقلال القضاء تتمّ عبرعلنيّة الجلسات كمبدأ عامّ، ما دام القانون لم ينصّ على خلاف ذلك مع الإشارة إلى أنّ جلسات النطق بالأحكام تكون علنيّة في جميع الأحوال، وإن كانت جلسات المناقشة قد انعقدت

بشكل مغلق وسرّيّ في الحالات التي يسمح فيها القانون بذلك، ومن بينها الحالات التي تقتضيها طبيعة القضيّة المعروضة أمام المحكمة، والتي عادة ما تستند إلى أسباب يكون الغرض منها صون مصالح الأشخاص أو مراعاة حرمتهم، أو الحرص على الأمن العامّ، أو النظام العامّ والآداب العامّة. وينصّ التشريع المغربيّ على مبدأ علنيّة الجلسات بالنسبة إلى جميع المحاكم بمختلف درجاتها، بالإضافة إلى محكمة النقض (المجلس الأعلى). وسنعرض بتفصيل إلى تجليّات مبدأ علنيّة الجلسات في النقطة المخصّصة لها ضمن فقرات هذا التقرير.

وتكرّس القواعد الإجرائيّة المبادئ الدستوريّة والقانونيّة للنظام القضائيّ، عبرتحديدها شروط التقاضي، وسير المحاكمات وتنظيمها لمختلف مراحل التقاضي، وكذلك سير الدعوى العموميّة انطلاقًا من المتابعة وتحريك الدعوى العموميّة ومباشرتها، وضبط قواعد المطالبة بالحق المدنيّ أمام القضاء الزجريّ، مع ما يتبع ذلك من تكريس لقاعدة قابليّة الأحكام للطعن كمبدأ عامّ.

كما تحدّد قوانين الإجراءات والتنظيم القضائيّ قواعد لتوزيع الاختصاص بين المحاكم وتحديد مجال ولايتها، باعتبار أنّ ذلك يعدّ من بين الموادّ التي ينصّ عليها الدستور في فصله 46، بكونها تدخل في مجال التشريع (إحداث أصناف جديدة من المحاكم).

فعلى مستوى محاكم الدرجة الأولى تنصّ القوانين المتعلّقة بالتنظيم القضائيّ على أنّ النظام القضائيّ المغربيّ يشمل محاكم جماعات ومقاطعات ذات اختصاص حدّد القانون مداه القيميّ والنوعيّ بشكل يجعل هذه المحاكم، تنظر في القضايا البسيطة، وتشبه إلى حدّ كبير نظام قضاء الصلح الموجود في بعض الأنظمة القضائيّة. كما أنّه يشمل المحاكم الابتدائيّة ذات الولاية العامّة، والمحاكم المتخصّصة الإداريّة، المحدثة السنة 1994، والتجاريّة المحدثة السنة 1997.

وفضلًا عن توزيع الاختصاص ،تنصّ القوانين السالفة الذكر على قواعد لتوزيع الملفّات على القضاة تحفظ للقضاء استقلاله.

فعلى مستوى تقسيم الأشغال داخل المحاكم، ينصّ كلّ من قانون التنظيم القضائيّ والقوانين المحدثة للمحاكم المتخصّصة والقانون المحدث للمجلس

الأعلى (محكمة التمييز أو النقض) على أن المحاكم تنقسم إلى أقسام أو غرف متخصّصة يؤهّلها القانون للنظر في جميع القضايا المعروضة على المحكمة.

وإذا كان القانون المحدث للمجلس الأعلى قد حدّد الغرف المكوّنة للمجلس والتي تشمل غرفة مدنيّة (أو الغرفة الأولى)، وغرفة للأحول الشخصيّة والميراث، وغرفة تجاريّة، وغرفة إداريّة، وغرفة اجتماعيّة، وغرفة جنائيّة، فإنّ قانون التنظيم القضائيّ قد اقتصر، في ما يخصّ محاكم الاستئناف العاديّة، على التنصيص على تكوينها من غرف، من بينها غرفة الأحوال الشخصيّة والميراث والغرفة الجنائيّة. وتاليًا فإنّ تقسيم محاكم الاستئناف ومحاكم الدرجة الأوّلى العاديّة والمتخصّصة مسند إلى جمعيّتها العموميّة، مع مراعاة ما سبقت الإشارة إليه في ما يخصّ محاكم الاستئناف العاديّة، ومع الإشارة إلى أنّ المراجعة التي عرفها قانون المسطرة الجنائيّة السنة 2003، قد أدخلت بعض التعديل على تنظيم محاكم الاستئناف العاديّة، فنصّت على كونها تضمّ غرفة جنائيّة استئنافيّة للأحداث وغرفتين جنائيّتين إحداهما ابتدائية والثانية استئنافيّة.

وينصّ المشرّع على ضرورة أن تعقد المحاكم في كلّ سنة جمعيّتها العموميّة، التي حدّدها الفصل 6 من المرسوم التطبيقيّ لقانون التنظيم القضائيّ، المؤرّخ في 16 أغسطس 1974، فنصّ عل أنّه «تتكوّن الجمعيّة العامّة لمحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائيّة من جميع قضاة هذه المحاكم سواء كانوا قضاة أو النيابة العامّة. . .» وعلى أنّه «. . . يحضر رئيس كتابة الضبط الجمعيّة العامّة، وتعقد هذه الجمعيّة اجتماعها في الخمسة عشر يومًا الأولى من شهر دسمبر. . . يمكن للجمعيّة العامّة عند الحاجة عقد اجتماعات أخرى إذا اعتبر الرئيس ذلك مفيدًا». كما أنّ المرسوم المذكور ينصّ على أنّ الجمعيّة العموميّة هي التي «. . .تحدّد عدد الغرف وتكوينها. . .».

وفي ما يخصّ توزيع الأشغال وتحديد مواعيد الجلسات والأشغال، فإنّ الفصل المشار إليه أعلاه، قد أسند هذا الأمر كذلك إلى الجمعيّة العموميّة للمحاكم التي تقوم بتحديد تكوين الأقسام، والغرف وتوزيع القضايا بينها.

وبالنسبة إلى المجلس الأعلى، فإنّ هذه المهمّة تتمّ من طرف مكتب المجلس

المكوّن من الرئيس الأوّل للمجلس، والوكيل العامّ للملك لديه، ورؤساء الغرف، وقيدومي المستشارين بها، والمحامي العامّ الأوّل. فهذا النظام، وإن كان لا يتيح لكلّ قضاة المجلس المشاركة المباشرة في تسيير أشغاله، فإنّهم يشاركون في ذلك بصفة غير مباشرة من طرف زملائهم الممثّلين للغرف والمحامين العامّين لدى المجلس، وذلك في إطار تشكيلة يمكّن حصرُ عدد أعضائها من إضفاء فعاليّة أكبر على أشغالها، وتفادي الصعوبات التي كثيرًا ما تعرفها الاجتماعات، التي يتجاوز الحاضرون فيها الحدّ المعقول.

أمّا في ما يرجع لتوزيع القضايا على القضاة، فإنّ تعيين القاضي المكلّف بالقضيّة أو القاضي أو المستشار المقرّر يتمّ من طرف رئيس المحكمة (في محكمة الدرجة الأولى) أو الرئيس الأوّل للمحكمة (في محكمة الاستئناف)، من بين القضاة المعيّنين في القسم أو الغرفة، من قبل الجمعيّة العموميّة للمحكمة. ولا يوجد أيّ نصّ يبيح للرئيس أو للرئيس الأوّل أن يعفي قاضيًا أو مقرّرًا سبق له تعيينه للنظر في ملفّ معيّن، إلا أنّه يمكنه ذلك، إذا ما كان السبب يرجع لتعويض القاضي في حالة انتقاله للعمل بمحكمة أخرى، أو في حالة إحالته إلى التقاعد، أو مرضه، أو نتيجة قرار الجمعيّة العامّة بنقله للعمل في غرفة أخرى، أو نظرًا إلى مانع قانونيّ كحالة وجوده ضمن الهيئة التي أصدرت الحكم المطعون فيه أو المنقوض، أو نتيجة تنحيته عن الملّف لوجود سبب من أسباب التجريح، أو تخلّيه نتيجة قبول طلب المخاصمة، إلى غير ذلك من الأسباب القانونيّة.

وبالنسبة إلى المجلس الأعلى، فإنّ تعيين الغرفة التي تنظر في الملفّ يتمّ من طرف الرئيس الأوّل للمجلس، ويتولّى رئيس الغرفة توزيع الملفّات على القضاة المقرّرين العاملين في الغرفة.

وغاية المشرّع من هذا الأسلوب في توزيع الملفّات هو الحرص على توزيع الأشغال بصفة متوازنة، تتلافى الضغط على قسم أو غرفة أو قاض دون غيره من القضاة. فمعيار حجم ونوعيّة القضايا المحالة يعتبر من أهمّ المعايير التي تحكم عمليّة التوزيع، إلى جانب معايير أخرى معتمدة من بينها معيار التخصّص.

أمّا في ما يخصّ عمل النيابة العامّة، وبالنظر إلى طبيعة النظام الذي يحكمها،

باعتبارها تشكّل وحدة متكاملة، فإنّ رئيس النيابة، الذي هو وكيل الملك على مستوى محاكم الدرجة الأولى، أو الوكيل العامّ للملك لدى محكمة الاستئناف، هو الذي يتكفّل بتوزيع العمل وتعيين أحد نوّابه لتتبّع ملفّ من الملفّات المحالة على النيابة العامّة، وتوجيهه في إطار التطبيق السليم للقانون. كما أنّ لرئيس النيابة العامّة أن يسحب أيّ ملفّ من أحد نوّابه، ويعيّن آخر بدلًا منه وفقًا لما يقتضيه سير المسطرة، وحجم وطبيعة الأشغال، وتقديره لمدى قدرة النائب على تتبّع نوع معيّن من الملفّات التي أصبحت تتشعّب مع تعقّد الحياة الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

وعلى صعيد آخر، ولضمان سرعة إنجاز الإجراءات المتعلّقة بتكليف قضاة التحقيق بالملفّات التي تقتضي إنجاز تحقيق، وتجنّب التأخير الذي كان يعرفه النظام القديم القائم على تكليف قيدوم قضاة التحقيق، عند تعدّدهم، بتوزيع الملفّات عليهم، أوكل المشرّع لرئيس النيابة العامّة سلطة تقديم الملتمسات بإجراء تحقيق إلى قاض يختاره من بين قضاة التحقيق بالمحكمة. إلا أنّ سحب أيّ ملفّ من يد قاضي التحقيق المقدّم إليه الملتمس بإجراء تحقيق، لا يمكن أن يتمّ إلّا في إطار المادّة 91 من قانون المسطرة الجنائيّة، التي تنصّ على أنّه «يمكن للنيابة العامّة، إمّا تلقائيًا وإمّا بناء على طلب من الطرف المدنيّ، ويمكن أيضًا للمتّهم، تقديم ملتمس معلّل للغرفة الجنحيّة بمحكمة الاستئناف، يرمي إلى سحب قضيّة من قاضٍ للتحقيق وإحالتها إلى قاضٍ آخر للتحقيق، ضمانًا لحسن سير العدالة». وقد ألزم المشرّع الغرفة الجنحيّة في هذه الحالة بالبتّ ضمن أجل لا يتعدّى عشرة أيّام من توصّلها بالطلب، ويكون قرارها كباقي القرارات الصادرة عنها معلّلًا.

وعلى صعيد آخر جسّدت القواعد الإجرائيّة مبدأ استقلال القضاء عبرتنصيص قانون المسطرة الجنائيّة، على قواعد اختصاص استثنائيّة تطبّق في متابعة ومحاكمة القضاة، فأسندت مهمّة توجيه الاتهام لهم للقضاء الجالس (حسب درجة القاضي الغرفة الجنائيّة بالمجلس الأعلى وغرفه مجتمعة، أو الرئيس الأوّل لمحكمة الاستئناف ومحكمة الاستئناف)، وذلك حرصًا على صونهم من الشكايات الكيديّة، التي قد تعرقل أداء مهامهم، وضمانًا لإنجاز مسؤوليّاتهم على أحسن وجه. وقد قضى القضاء في العديد من الحالات ببطلان محضر البحث التمهيديّ لعلّة عدم

احترام المقتضيات المتعلّقة بقواعد الاختصاص الاستثنائيّة، حينما تكون واجبة الاتّباع.

الفقرة الرابعة: على مستوى التنظيم الإداريّ والماليّ

يتمّ تمويل الجهاز القضائيّ المغربيّ من ميزانيّة وزارة العدل، التي تشرف على تدبير ماليّة مرفق العدل ككلّ، بما في ذلك المصالح المركزيّة التابعة للوزارة والمحاكم وقطاع السجون.

وإذا كان هذا النموذج الإداريّ يؤدّي من الناحية النظريّة إلى إمكانيّة وجود تأثير على سير القضاء، فإنّ تطبيقه في القطاع القضائيّ يختلف عن ذلك كلّ الاختلاف نظرًا إلى الفلسفة التي تحكم سير المؤسّسة القضائيّة التي لا تخضع لوصاية إداريّة أو سلطة رئاسيّة كما هي معروفة في القانون الإداريّ؛ فهي مؤسّسة ذات وضع خاصّ تستمدّ استقلاليّتها من المقتضيات الدستوريّة والقانونيّة، ومن الناحية الواقعيّة من طريقة سيرها واشتغالها، وتاليًا فإنّ أيّ ربط يمكن أن نقوّمه بين الاستقلال الإداريّ والماليّ لجهاز القضاء، من جهة، واستقلال المهام القضائيّة من جهة أخرى، من شأنه أن يؤدّي إلى خلاصات مبهمة، تركّز على الجانب التقنيّ، فتحجم الضمانات التي يتوفّر عليها القضاء لقيامه بمهامه بالاستقلاليّة المطلوبة.

فإشراف وزارة العدل على تدبير ميزانيّة المجلس الأعلى للقضاء والمحاكم لا يعني تدخّلها في إعداد مقترحات المجلس المنصبّة على تدبير وضعيّة القضاة المهنيّة، أو في تكوين القرار القضائيّ الصادر عن المحاكم. وهي تبتّ في القضايا المدنيّة والجنائيّة المعروضة عليها، ذلك بأنّ إشراف الوزارة ينحصر في القرارات الماليّة والإداريّة المرتبطة بتوفير الموارد البشريّة والتجهيزات والأدوات اللازمة لسير المجلس والمحاكم، بل إنّ توجّه الدولة، بشكل عامّ، ووزارة العدل، على وجه الخصوص، نحو تطبيق سياسة عدم التركيز الإداريّ في إدارة الميزانيّة، وتدبير التجهيزات والأدوات الموضوعة رهن إشارة المحاكم، جعلها تنشئ مديريّات فرعيّة إقليميّة لدى محاكم الاستئناف عُهد إليها بتدبير الموارد المخصّصة والضروريّة للدوائر القضائيّة. ويجري حاليًّا توسيع اختصاص هذه المديريّات وتقوية الاعتمادات المخوّلة لها، حيث أُنيطت بها مهام تدبير بعض ورش ترميم

المحاكم، والإشراف على صفقات تجهيزها وصيانتها، فأصبحت تشكّل أداة إداريّة بجانب الرؤساء الأوّلين لمحاكم الاستئناف، تمكّنهم من تلبية العديد من حاجيّات دوائرهم القضائيّة من دون الرجوع إلى المصالح المركزيّة.

وفي السياق ذاته، شرعت وزارة العدل في تفويض بعض الاعتمادات للمجلس الأعلى، في إطار تجربة أوّليّة سيتمّ تقويمها وتحديد مدى ملاءمة مواصلة العمل بها.

كما أنّه لا يمكن الحديث عن تبعيّة ماليّة للمجلس الأعلى للقضاء لوزارة العدل، لأنّه من الناحية العمليّة فالمجلس، المكوّن في غالبيّة أعضائه من قضاة منتخبين من طرف نظرائهم، لا يقوم بمهامه عبر إدارة يستلزم تسييرها موارد، وإنّما يمارس مهامه عبرالاجتماعات التي يعقدها في إطار دوراته عبرتحضير اجتماعات المجلس وتنفيذ قراراته.

وهكذا، فإشراف وزارة العدل على تدبير ميزانيّة القضاء تمليه الطبيعة التقنيّة لهذه العمليّة التي تقتضي معرفة تامّة بأساليب التدبير و تقنيّاته لا يفترض توفّرها في القضاء الذي تنصرف وظيفته إلى النظر في القضايا والفصل في المنازعات. فضلًا عن ذلك فإقحام القضاء في التدبير المباشر لماليّته قد يعرّضه للتأثير بشكل أكبر، لكونه سيكون ملزمًا بالخضوع للرقابة الماليّة التي لا مناص منها، كلّما تعلّق الأمر بتدبير أموال عموميّة.

كما أنّ الاستقلاليّة الإداريّة للقضاء، في مفهومها النظريّ الصرف، لا يمكن تصوّرها في واقع الممارسة، لأنّه منذ أن انتقلت الإنسانيّة من العدالة الخاصّة إلى عدالة المجموعة أو الدولة، أصبحت هذه الوحدة هي التي تسهر على توفير القضاة وصرف الأجور لهم، وتنظيم إدارة القضاء. والقضاء المغربيّ، بطبيعة الحال، لا يخرج عن هذه القاعدة، إذ إنّ الدولة هي التي توفّر القضاة وتؤمّن أجورهم، لكن في إطار قواعد تراعي المبادئ الأساسيّة التي تحكم الوظيفة القضائيّة، وفي مقدّمتها مبدأ الاستقلاليّة.

فالدستور المغربيّ يكرّس هذه الاستقلاليّة عبرتنصيصه على عدم قابليّة قضاة الحكم للنقل أو العزل إلاّ بمقتضى القانون، والذي وضع قواعد خاصّة لتنظيم

المسار المهنيّ للقضاة ضمن نظام أساس خاصّ، هو الذي يحدّد طريقة ولوج السلك القضائيّ، والوضعيّات الإداريّة التي يكون فيها القضاة خلال مدّة عملهم، وبشكل عامّ حقوقهم وواجباتهم التي حرص المشرّع على أن يبرز فيها خصوصيّة المهام القضائيّة التي لا تخضع لتسلسل إداريّ، ولأن يبين الفوارق الواضحة بين هذه المهام والوظائف الإداريّة التي يحكمها القانون الأساس للوظيفة العموميّة.

وخلاصة القول إنّ إسناد أمر تدبير ميزانيّة القضاء إلى الجهاز التنفيذيّ يعدّ من النماذج المطبّقة في العديد من الأنظمة القضائيّة في الدول العريقة عبر العالم، بل إنّه يُعدُّ من أحسن النماذج التي أبدعها الفكر الإداريّ، خصوصًا وأنّ النماذج الأخرى التي حاولت إسناد هذا الاختصاص إلى هيئات أو جهات يشرف عليها القضاة، فإنّها، ومهما سعى النظام المعتمد إلى ترسيخ استقلال هذه الهيئات، تظلّ مرتبطة بالجهاز التنفيذيّ الذي يمدّها بالميزانيّة، إذ هو الوحيد الذي يتوفّر على الوسائل اللازمة للقيام بمهمّة جباية الضرائب، وتوفير الأموال اللازمة لسير المرافق العامّة.

وفي السياق عينه، فإنّ إشراف وزارة العدل على الجوانب الإداريّة المتعلّقة بسير المجلس الأعلى للقضاء، وإعداد وتنفيذ القرارات الخاصّة بسير الحياة المهنيّة للقضاة، تقتصر على تنفيذ قرارات يتّخذها المجلس الأعلى للقضاء في إطار دوراته التي تنتهي بإعداد محضر يتضمّن المقترحات التي انتهت إليها أشغاله، والتي تتحوّل إلى قرارات نافذة بعد الموافقة عليها من طرف جلالة الملك بوصفه رئيسًا للمجلس الأعلى للقضاء.

وهكذا، فإنّ دور الوزارة في هذه العمليّة لا يتعدّى تنفيذ ما اقترحه المجلس وأقرّه جلالة الملك. كما أنّ وجود مقرّ المجلس الأعلى للقضاء وأمانته بوزارة العدل مسألة مرتبطة بالإمكانيّات الماديّة المتوفّرة، التي تفرض التدبير العقلانيّ للموارد، وتفادي خلق أوجه للإنفاق يمكن تلافيها، ما دامت ذات صبغة شكليّة وعديمة الأثر على سير العمل وصنع القرار.

وفضلًا عن مقوّمات استقلال القضاء التي أوجدها الدستور والتشريع، ودعمتها النصوص التنظيميّة الصادرة لتنظيم الإدارة أو لتطبيق القانون، فإنّ الممارسة كرّست هذه المقوّمات عبرتقليد راسخ ومتواتر في وزارة العدل. منذ إحداثها غداة

الاستقلال، يقوم على إسناد المناصب الإداريّة المرتبطة بتنفيذ القرارات المتّخذة تطبيقًا للنظام الأساس للقضاة (أمانة المجلس الأعلى للقضاء وقسم القضاة وتدبير الموارد البشريّة) وكذلك تلك المتّصلة بتتبّع العمل القضائيّ بالمحاكم (مديريّة الشؤون المدنيّة ومديريّة الشؤون الجنائيّة والعفو) إلى قضاة سامين متمرّسين ومتشبّعين بالأخلاقيّات والتقاليد القضائيّة، التي من أهمّها استقلال القضاء وحياده ونزاهته.

وتبعًا لذلك، وإذا كان التشريع أو النصوص التنظيميّة الصادرة لتطبيقه، قد أعطت لوزير العدل بعض الصلاحيّات في مجال إدارة الموارد البشريّة للقضاء، فإنّ ممارسة هذه الصلاحيّات لا تؤدّي في الواقع إلى أيّ تأثير على القضاء لأنّ التأثير المقصود هو الذي ينصرف إلى قناعة القاضي واستقلال رأيه في تقويم الحجج، وفي إصدار حكمه في المنازعات، وتكوين قناعته التي يؤسّس عليها حكمه في القضايا الجنائيّة.

فوزير العدل هو المختصّ بتعيين الملحقين القضائيّين، الذين ليسوا قضاة بعد وإنّما هم مرشّحون للقضاء؛ وتعيينهم هذا مجرّد شكليّة إداريّة تمكّن الملحق القضائيّ من إجراء التدريب الذي يؤهّله للانخراط في السلك القضائيّ بعد استكمال التكوين الذي يشتمل على حضور الملحق القضائيّ إجراءات التحقيق والجلسات، من دون أن يعتبر ضمن الهيئة الحاكمة، إذ ليس له أي حقّ في التصويت على الحكم أو القرار المتّخذ من طرف المحكمة، وليس له الصلاحيّة في اتّخاذ أيّ إجراء باسمه.

ويختصّ وزير العدل كذلك بتعيين قضاة الأسرة، وقضاة التحقيق، والقضاة والمستشارين المكلّفين بالأحداث، والقضاة المكلّفين بالتوثيق وشؤون القاصرين، وقضاة تطبيق العقوبات، ، علمًا بأنّ هذا التعيين يتمّ بناءً على اقتراحات المسؤولين القضائيّين، ويدخل في إطار توزيع الاختصاص بين القضاة.

أمّا إشراف الوزير على النيابة العامّة، فإنّه يدخل في إطار النموذج الذي اختاره المغرب في تنظيم هذه المؤسّسة، والذي اعتمدته الكثير من الأنظمة القضائيّة عبر العالم، مع العلم أنّ هناك نماذج أخرى اختارت تنظيم النيابة العامّة كمصلحة تابعة

لوزير الداخليّة، أو كهيئة مستقلّة يمثّلها جهاز المدّعي العامّ. وعلى كلّ، فالأمر يتعلّق بنماذج تنظيمية وضعها الفكر الإنسانيّ، بما تتضمّنه من إيجابيّات وسلبيّات، واختارت بينها الدول حسبما انتهى إليه اجتهادها في الترجيح بين محاسن كلّ نظام ومساوئه.

إلاّ أنّ ما يجب الإشارة إليه هو أنّ مبدأ عدم قابليّة قضاة الأحكام للعزل أو النقل إلاّ بمقتضى القانون، يُعمل به في الممارسة حتّى بالنسبة إلى قضاة النيابة العامّة، حيث يتمّ نقل هؤلاء وفق الإجراءات ذاتها السارية على زملائهم المنتمين للقضاء الجالس. فجميع طلبات النقل التي يتقدّم بها القضاة يتمّ حصرها في لوائح، ويتمّ تصنيفها حسب الدوائر القضائيّة، ودرجة كلّ قاض، والمهام التي يمارسها، والمدّة التي قضاها بالمحكمة التي يعمل بها. وتعرض هذه اللوائح على أنظار المجلس الأعلى للقضاء، الذي يقدّم بشأنها ما يراه مناسبًا من اقتراحات، تعرض على الجناب الشريف قصد اتّخاذ القرار النهائيّ بشأنها.

المطلب الثاني: تكريس القانون لمبدأ مجّانيّة التقاضي

لقد كرّس القانون مبدأ مجّانيّة التقاضي بالأسلوب الذي اعتمدته غالبيّة التشريعات عبر العالم، حيث اقتصر على إخضاع التقاضي لأداء رسوم قضائية، لا تخلّ بمبدأ المجّانيّة لأنّها لا ترمي إلى جباية موارد لتمويل القضاء، الذي تتكفّل الدولة بتمويله وتجهيزه، وإنّما تهدف إلى وضع أسلوب يكفل الحدّ من الدعاوى الكيديّة وغير الجديّة. ويُعمل بمبدأ المجّانيّة لفائدة صاحب الحقّ عبر إنصافه بالتنصيص على أنّ مصاريف الدعوى على من يخسرها. كما أوجب المشرّع على المتقاضي تنصيب محام بالنسبة إلى القضايا المدنيّة، ونصّ على ضرورة مؤازرة المتّهمين، بخاصّة في القضايا الجنائيّة وقضايا الأحداث من طرف محام، حرصًا على حماية الحرّيّات الفرديّة وصيانة حقوق المتقاضين.

وقد عالج القانون أمر التكاليف الناجمة عن الرسوم القضائيّة في إطار مقتضيات الدستور، بخاصّة تلك التي تنصّ على وضع معايير لتوزيع التكاليف بالنظر إلى القدرات المواطنين. وهكذلك، وفي مقابل فرضه لرسوم قضائيّة، وتنصيصه على إجباريّة اللجوء إلى المحامي، فإنّه وضع نظامًا للمساعدة القضائيّة يمكّن المتقاضي

المعوز من الإعفاء من أداء الرسوم القضائيّة بشكل جزئيّ أو كلّيّ، و يتيح للمتّهم الذي يوجد في الوضعيّة الماديّة ذاتها من المؤازرة بمحام يُنتدب له، في إطار المساعدة القضائيّة، في القضايا الجنائيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قانون المحاماة ينصّ في فصله الخامس عشر على أنّه، في القضايا الجنائيّة، لا يمكن تعيين المحامي المتمرّن لمؤازرة المتّهم في إطار المساعدة القضائيّة. وبقدر ما لا تملك المحكمة، منع المحامي المنتدب لمؤازرة المتهم، في إطار المساعدة القضائيّة، من المهلة الكافية للاطّلاع على الملفّ وإعداد أوجه دفاعه، بقدر ما لا يمكنها أن ترفض تمكينه من المرافعة إذا اعتبر ذاته مستعدًّا لذلك مباشرة بعد اطّلاعه على الملفّ أثناء انعقاد الجلسة، مثل ما يحدث في بعض الأحيان.

وإذا كان المحامون، في ظلّ النظام الحاليّ للمساعدة القضائيّة، لا يستفيدون من مقابل عن خدماتهم المقدّمة في إطار هذا النظام، بعكس بعض مساعدي القضاء مثل الخبراء، فإنّ السلطات المختصّة قد أعدت مشروع قانون لتعديل المرسوم الملكيّ الصادر في فاتح نوفمبر 1966 والمنظّم للمساعدة القضائيّة، وذلك بهدف تجاوز العيوب التي تعتري هذا النظام. ومن أهمّ ما ينصّ عليه المشروع، الذي تمّ إعداده في هذا الاتّجاه، هو إبداعه لطريقة جديدة في تعيين المحامي، تقوم على تناوب المحامين المقيّدين في جدول هيئة المحامين، وذلك وفق الترتيب الذي تحدّده اللائحة المعدّة لهذه الغاية.

كما ينصّ المشروع على تخصيص أتعاب للمحامي مقابل الخدمات التي ينجزها في إطار المساعدة القضائيّة، وذلك قصد تشجيع هيئة الدفاع على القيام بمهامها بشكل أفضل. وفي مقابل ذلك، يتضمّن المشروع مقتضيات تنصّ على استبدال المحامي، والتشطيب عليه من جدول المساعدة القضائيّة إذا ما تهاون في القيام بالمهام المسندة إليه في إطارها.

المطلب الثالث: تكريس القانون لمبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء

يعتبر مبدأ مساواة جميع المتقاضين أمام العدالة من المبادئ المهمّة التي كرّسها

القانون، ذلك بأنّ من واجب القاضي أن يلتزم، وفقًا للأحكام المنصوص عليها في النظام الأساس للقضاة، وعملًا باليمين القانونيّة التي يؤدّيها قبل شروعه في أداء مسؤوليّته المهنيّة، بمبادئ النزاهة والاستقلاليّة والحياد، وأن يتعامل مع جميع أطراف الخصومة المعروضة عليه في إطار ما يُلزمه به القانون.

من هنا نجد أنّ المشرّع، في قانون المسطرة المدنيّة، نصّ على مجموعة من المساطر الخاصّة التي تهدف الالتزام بمبدأ المساواة، وحفظ حقوق خصوم القاضي في الدعوى، وتوفير الضمانات التي تكفل البتّ في قضيّتهم من دون تأثير من القاضي المذكور، أو مجاملة من طرف زملائه، الذين يزاولون القضاء معه في الدائرة القضائيّة ذاته.

وتدخل في هذا السياق: *القواعد الخاصّة بتجريح القضاة، المنصوص عليها في الفصول 295 إلى 299 من قانون المسطرة المدنيّة؛ *القواعد المتعلّقة بطلب الإحالة من أجل التشكّك المشروع أو من أجل الأمن العموميّ، والتي تعرّض لها القانون ذاته في فصوله من 383 إلى 385؛ الأحكام المتعلّقة بمخاصمة القضاة، والمنصوص عليها في الفصل 391 وما بعده من القانون عينه.

وهكذا نلاحظ أنّ القانون، الذي خوّله الدستور صلاحيّة التشريع في المواد المرتبطة بالمسطرة المدنيّة والجنائيّة وإحداث أصناف جديدة من المحاكم، حرص على ضمان مبدأ مساواة المتقاضين أمام القضاء عبر وضعه قواعد عامّة ومجرّدة تضع المتقاضين على قدم المساواة أمام القضاء، ولا تنصّ على أي قواعد خاصّة من شأنها الإخلال بمبدأ المساواة أو المساس به.

ذلك بأنّ قواعد الاختصاص الاستثنائيّة، التي سبقت الإشارة إليها، لا تستمدّ صبغتها الاستثنائيّة من كونها واجبة التطبيق على أفراد معيّنين دون غيرهم، وإنّما من كونها تسري على فئة معيّنة بإمكان أيّ فرد أن ينتمي إليها إذا ما توافرت فيه شروطها. وفضلًا عن ذلك، فإنّ هذه القواعد لم تشرّع لفائدة المنتمين لتلك الفئة، وإنّما شُرّعت لفائدة المتقاضين ولضمان حسن سير العدالة.

كما أنّ ما نصّ عليه قانون المسطرة المدنيّة في فصله 517، لا يعدّ من قبل المساس بمبدأ المساواة، فإذا كان أحد القضاة أو زوجه طرفًا في دعوى بصفته

مدّعيًا أو مدّعى عليه، جاز لكلّ من يعنيّه الأمر أن يلجأ إلى الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى، لكي يستصدر قرارًا بتعيين محكمة تنظر في الدعوى، خارج دائرة محكمة الاستئناف التي يزاول بها القاضي مهامه.

المبحث الثاني: تكريس القانون للقواعد العامّة

إذا كانت المبادئ الأساسيّة التي تحكم النظام القضائيّ المغربيّ تجد سندها في الدستور ضمن مقتضيات تقرّها بصفة صريحة، أو عبر قواعد تفيد مضمونها بصفة غير صريحة، فإنّ هناك مبادئ أخرى قد تضمنها القانون مكرّسًا بها مبادئ وقواعد عامّة قوامها العدل والإنصاف كقيمة إنسانيّة كونيّة.

ومن أهمّ هذه المبادئ انعقاد الجلسات بصفة علنيّة، وتعدّد درجات التقاضي، ووحدة القضاء، واحترام قواعد المحاكمة العادلة.

المطلب الأوّل: تكريس القانون لمبدأ علنيّة الجلسات

لقد كرّس القانون مبدأ علنيّة الجلسات في الفصل 43 من قانون المسطرة المدنيّة، الذي ينصّ على أنّه «تكون الجلسات علنيّة إلا إذا قرر القانون خلاف ذلك»، وكذلك في الفصل 50 من القانون ذاته، الذي أكّد على أنّ الأحكام تصدر في جلسة علنيّة.

كما نصّ قانون المسطرة الجنائيّة على المبدأ ذاته في مادته 300 التي ورد فيها أنّه «يجب، تحت طائلة البطلان، أن تتمّ إجراءات البحث والمناقشات في جلسة علنيّة، ما عدا في الحالات المنصوص عليها في المادّتين 301 و302 بعده. . .». وهما المادّتان اللتان تنصّان، على التوالي، على إمكانيّة منع الأحداث من حضور الجلسة، إذا كان من المنتظر أن تعرض بالجلسة مواضيع لا تلائم سنّهم، أو على عقد الجلسة في سرّيّة لاعتبارات تتعلّق بالأمن والأخلاق.

كما ينصّ قانون المسطرة الجنائيّة في مادّته 287 على أنّه «لا يمكن للمحكمة أن تبني مقرّرها إلا على حجج عرضت أثناء الجلسة ونوقشت شفهيًّا وحضوريًّا أمامها».

المطلب الثاني: تكريس القانون لمبدأ تعدّد درجات التقاضي

كرّست القوانين الإجرائيّة المغربيّة مبدأ التقاضي على درجتين، فنصّت على إمكانيّة عرض المنازعات المدنيّة، بعد البتّ فيها أمام محاكم الدرجة الأوّلى، على محاكم الدرجة الثانية لتنظر فيها من جديد كمبدأ عامّ. كما نصّت قواعد الإجراءات الجزائيّة على إمكانيّة استئناف الأحكام الابتدائيّة.

وتضمّن قانون المسطرة الجنائيّة الجديد، الصادر السنة 2003، التنصيص على النظر في القضايا الجنائيّة من طرف غرفة جنائيّة ابتدائيّة، وعلى النظر فيها من جديد أمام الغرفة الجنائيّة الاستئنافيّة.

ومبدأ التقاضي على درجتين تتمّ ترجمته على أرض الواقع عبر وجود طرائق للطعن في الأحكام والمقرّرات القضائيّة، حيث إنّ نظام التقاضي بالمغرب يوفر طرائق الطعن العاديّة كافّة المتعارف عليها، والتي تمكّن طرف الدعوى مدنيّة كانت أم زجريّة من عرض قضيّته لمناقشتها من جديد على محكمة أعلى درجة في إطار الطعن بالاستئناف (الفصل 24 والفصول 134 إلى 146 من قانون المسطرة المدنيّة والموادّ 396 وما بعدها من قانون المسطرة الجنائيّة)، أو من التعرّض على حكم صدر عليه غيابيًّا (الفصول 130 إلى 133 والفصل 352 من قانون المسطرة المدنيّة والموادّ 393 إلى 395 من قانون المسطرة الجنائيّة).

كما يتضمّن النظام القضائيّ المغربيّ، إلى جانب ذلك، طرائق طعن غير عاديّة تشمل كلًّا من الطعن بالنقض (الفصول 353 وما بعدها من قانون المسطرة المدنية والمواد 518 وما بعدها من قانون المسطرة الجنائيّة)، والطعن بإعادة النظر (الفصل 379 والفصول 402 وما بعدها من قانون المسطرة المدنيّة والمواد 563 وما بعدها من قانون المسطرة الجنائيّة)، والطعن في أحكام أضرّت بمصالح من لم يكن طرفًا في دعوى عبرتعرّض الغير الخارج عن الخصومة (الفصول 303 إلى 305 من قانون المسطرة المدنيّة).

وقد أفرد القانون لكلّ طعن من هذه الطعون قواعد وآجالاً توافق ما هو معمول به على المستوى الدوليّ.

المطلب الثالث: تكريس القانون لمبدأ وحدة القضاء

اختار المشرّع المغربيّ نظام وحدة القضاء، منذ الاستقلال، فأخضع الإدارة إلى الجهات القضائيّة ذاتها التي تختصّ بالنظر في دعاوى الأفراد، مع مراعاة المقتضيات التي كانت تسند إلى المجلس الأعلى مهمّة النظر في الطعون بسبب الشطط في استعمال السلطة ضدّ المقرّرات التي تتّخذها السلطات الإداريّة.

وقد استمر العمل بهذا النظام إلى بدء التسعينات من القرن الماضي، حيث صدر قانون إحداث المحاكم الإداريّة في 10 سبتمبر 1993[1].

وقد دشّن المشرّع، بإنشاء هذه المحاكم، سياسة للتخصّص يرمي من ورائها إلى إيجاد قضاء متخصّص، يمكّن من استثمار المجهود المبذول على مستوى التكوين التخصّصيّ، ويؤهّل القاضي للإبداع في تخصّصه، والنهوض بمستوى جودة الأحكام والمقرّرات القضائيّة.

كما واصل المشرّع استكمال بناء القضاء الإداريّ فأحدث محاكم استئناف إداريّة شرعت في ممارسة مهامها في الربع الأخير من السنة 2006. إلّا أنّ النظام القضائيّ المغربيّ، وإن كان أصبح يميّز بين المحاكم المختصّة في القضايا الإداريّة (على مستوى أوّل وثاني درجة)، والمحاكم المختصّة في القضايا المدنيّة والجنائيّة، فإنّه ما زال يدرج المحاكم الإداريّة ضمن الهرم القضائيّ الموحّد الذي يوجد على رأسه المجلس الأعلى، الذي اختصّ في فترة انتقاليّة بالنظر في استئناف أحكام المحاكم المذكورة، إلى جانب اختصاصه بالنظر في الطعون بسبب تجاوز السلطة، الموجّهة ضدّ بعض القرارات الإداريّة، ووظيفته التقليديّة المتمثّلة في الطعن بالنقض؛ ذلك بأنّ إحداث قضاء إداريّ متخصّص لا يدعو، في المغرب، إلى القول بالعمل، في إطار التنظيم القضائيّ، بمبدأ ازدواجيّة القضاء، بل إنّ مبدأ وحدة القضاء هو المطبّق لعدم وجود تسلسل هرميّ في القضاء الإداريّ، من محاكم إداريّة ومحاكم إداريّة استئنافيّة ومجلس للدولة أو محكمة عليا إداريّة؛ ولكون قانون المسطرة المدنيّة هو المطبّق في إجراءات التقاضي الإداريّ.

(1) شرعت هذه المحاكم في ممارسة مهامها ابتداء من تاريخ 4 مارس 1994.

وفي هذا الإطار ما تزال الدراسات جارية لتحديد جدوى وملاءمة إحداث مجلس للدولة، يكمّل الهرم القضائيّ الإداريّ المغربيّ، ويطوّر أسلوب التنظيم القائم على مبدأ وحدة القضاء، الذي تمّ العمل به منذ الاستقلال.

المطلب الرابع: تكريس القانون لمبدأ الحقّ في المحاكمة العادلة

لئن كان الدستور المغربيّ لم يتعرّض صراحة للحقّ في المحاكمة العادلة، فإنّه قد تضمّن مقتضيات تؤكّد ضمنيًّا هذا الحقّ، إذ تضمّن تصديره تأكيدًا صريحًا على أنّ «. . .المملكة المغربيّة، العضو العامّل في هذه المنظمات (إشارة إلى المنظّمات الدوليّة) تتعهّد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكّد تشبّثها بحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالميًّا». كما نصّ في فصله العاشر على أنّه «لا يُلقى القبض على أحد، ولا يُعتقل ولا يُعاقب إلّا في الأحوال وحسب الإجراءات المنصوص عليها في القانون»، وعلى أنّ «المنزل لا تُنتهك حرمته ولا تفتيش ولا تحقيق إلا طبق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون»، الذي يختصّ وحده بالتشريع في الميادين المتعلّقة «الحقوق الفرديّة والجماعيّة المنصوص عليها في الباب الأوّل. . .» من الدستور، وكذلك «بتحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائيّة والمسطرة المدنيّة وإحداث أصناف جديدة من المحاكم. . .» (الفصل 46 من الدستور).

ولعلّ أبرز القوانين ذات الصلة الوثيقة والمباشرة بهذه المبادئ الدستوريّة، هو التنظيم القضائيّ المحدّد لأصناف المحاكم وقانون المسطرة الجنائيّة، باعتباره شريعة الإجراءات الجزائيّة.

الفقرة الأولى: تكريس الحقّ في المحاكمة العادلة على مستوى التنظيم القضائيّ

يتضمّن التنظيم القضائيّ المغربيّ جميع أصناف المحاكم المتعارف عليها في الأنظمة القضائيّة عبر العالم. وتتدرج هذه المحاكم، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في فقرات أخرى من هذا التقرير، ضمن هرم قضائيّ يتصدّره المجلس الأعلى ويضمّ أساسًا محاكم الدرجة الأولى ومحاكم الدرجة الثانية، مع التذكير بوجود بعض المحاكم المتخصّصة، إلى جانب المحاكم ذات الولاية العامّة.

وإذا كان تاريخ النظام القضائيّ المغربيّ، قد عرف في فترة من تاريخه محكمة ذات طابع استثنائيّ، كانت تسمّى محكمة العدل الخاصّة، فإنّ الحديث عن هذه المحكمة يعدّ من قبيل التأريخ للقضاء المغربيّ، لكون هذه المحكمة قد أُلغي العمل بها منذ السنة 2004. ورغم كون هذه المحكمة لم يعد لها وجود حاليًا، فإنّه لا بد من الإشارة إلى أنّ هذه الجهة القضائيّة كانت مختصّة بالنظر في جرائم الرشوة والغدر واستغلال النفوذ واختلاس الأموال العموميّة، التي يرتكبها الموظّفون العموميّون. كما أنّ إحداثها تمّ في إطار ملاءمة المؤسّسة القضائيّة مع حاجيات المجتمع، أي لتلبية حاجة ملحّة أملتها رغبة الدولة في التصدّي للجرائم المذكورة. ففكرة إحداث محكمة متخصّصة في تلك الجرائم ظهرت منذ منتصف الستّينات (قانون 20 مارس 1965 والمرسوم الملكي بمثابة قانون مؤرّخ في 11 ديسمبر 1965)، وعرفت تنظيمًا لهيكلتها في بدء السبعينات (السنة 1972)، حيث استمرّ العمل بها إلى أنّ الغيت السنة 2004 بمقتضى القانون رقم 79 - 03، حيث نُقل اختصاصها إلى بعض محاكم الاستئناف العاديّة المندرجة في التنظيم القضائيّ المغربيّ.

ويتضمّن المشهد القضائيّ، إلى جانب المحاكم المشار إليها سلفًا، المحكمة الدائمة للقوّات المسلّحة الملكيّة المحدثة بظهير 10 نوفمبر 1956، والتي ينحصر اختصاصها وقت السلم في الجنايات والجنح التي يرتكبها العسكريّون، والجنايات التي يشارك فيها هؤلاء، إلى جانب اختصاصها بالنظر في الجرائم المرتكبة خرقًا للقوانين المتعلّقة بالسلاح وجرائم المسّ بأمن الدولة الخارجيّ. أمّا الجنح المرتكبة بمشاركة مدنيّين فتخرج عن اختصاص هذه المحكمة، وتختصّ بالنظر فيها المحاكم العاديّة.

ذلك بأنّ اختصاص هذه المحكمة يقتصر على جرائم ذات طبيعة خاصّة، تقتضي إسناد أمر النظر فيها إلى جهة عالمة بخصوصيّتها، التي تستمدّها إمّا من خصوصيّة الأشخاص الذين يرتكبونها، أي العسكريّين الذين يخضعون بمجرّد اندماجهم في المهن العسكريّة لأحكام سلوكيّة قوامها الانضباط والالتزام بقواعد المؤسّسة العسكريّة، أو من طبيعة الجريمة المرتكبة وصلتها بحيازة الأسلحة واستعمالها،

التي هي حصر على القوّة العموميّة، أو بالأمن الخارجيّ للوطن، الذي إنّما وجدت تلك القوة العموميّة لحمايته وصيانته.

أمّا المحكمة العليّا، فإنّ وضعها مختلف تمامًا لأنّها مؤسّسة دستوريّة، نصّ الدستور على مهامها المتمثّلة في البتّ في الجنايات والجنح التي يرتكبها أعضاء الحكومة أثناء ممارستهم لمهامهم، لأنّهم مسؤولون جنائيًّا عن تلك الجرائم بمقتضى الفصل 88 من الدستور. وقد حدّد قانون تنظيميّ عدد أعضاء المحكمة وكيفيّة انتخابهم والإجراءات التي يتعيّن اتّباعها وفقا لما نصّ عليه الفصل 92 من الدستور، وتاليًا فإنّه لا يمكن اعتبار هذه المحكمة محكمة استثنائيّة، بقدر ما هي محكمة خاصّة نصّت على مثيلاتها، العديد من الدساتير كالدستور الفرنسيّ الذي ينصّ في بابه العاشر، على إحداث محكمة عليا تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهوريّة عند ارتكابه جريمة الخيانة العظمى، وفي بابه الحادي عشر على محكمة الجمهوريّة للعدل المكوّنة من أعضاء من الجمعية الوطنيّة، ومجلس الشيوخ وقضاة من محكمة النقض، والمختصّة بالنظر في الجنايات والجنح التي يرتكبها الوزراء عند ممارستهم لمهامهم.

فمثل هذه المؤسّسات القضائيّة وجدت لإخضاع محاكمة أعضاء الحكومة لمسطرة خاصّة، وجهة قضائيّة خاصّة تراعي خصوصيّة مركزهم سواء عند اتّهامهم أو عند محاكمتهم.

الفقرة الثانية: تكريس الحقّ في المحاكمة العادلة على مستوى القواعد الإجرائيّة

يعدّ قانون المسطرة الجنائيّة هو القانون المؤهّل لتكريس هذا الحقّ باعتباره ينصبّ على تحديد القواعد الآمرة التي تهمّ إجراءات البحث والتحقيق فيها، ومحاكمة مرتكبيها، والطعن في الأحكام الجزائيّة وتنفيذها.

وقد تضمّن القانون المغربيّ للإجراءات الجزائيّة (قانون المسطرة الجنائيّة) مراجعة جذريّة أسفرت عن صدور نصوصه المراجعة خلال السنة 2003. وقد كانت مراجعة هذا القانون، التي تندرج في إطار مخطط الحكومة لتطوير القوانين الأساسيّة، وتحديث المنظومة التشريعيّة والتنظيميّة ككلّ، نتاج دراسات ومناقشات

انطلقت من التراكمات التي تمّ تحقيقها خلال ما يزيد عن عقد من الزمن، عبرالقانون الذي كان العمل جاريًا به، واستحضرت ما حقّقه المغرب من تطوّر في ترسيخ بناء دولة القانون، والتزامه بالتشبّث بحقوق الإنسان، وحرصه على استكمال انخراطه في المنظومة القانونيّة الدوليّة ذات الصلة بهذا المجال.

كما حرص القانون الجديد على تكريس الضمانات كافّة المنصوص عليها في المواثيق الدوليّة المتعلّقة بحقوق الإنسان، واستحضارها في المقتضيات كافّة التي تحكم الإجراءات المنجزة قبل المحاكمة كالتحرّي والبحث والتحقيق، أو أثناءها، كانعقاد المحاكمة في جلسة علنيّة كمبدأ عامّ، وإجباريّة المؤازرة بمحام في القضايا الجنائيّة، والحقّ في ممارسة الطعن بالاستئناف والنقض وإعادة النظر.

فأعمال التحرّي والبحث التي تنجزها الشرطة القضائيّة تتمّ تحت مراقبة قضاة النيابة العامّة، وتنجز وفق إجراءات تحفظ كرامة الإنسان وتصون حرمة المرأة وحرمة المنزل، الذي نصّ الدستور على أنّه لا تنتهك حرمته. كما أنّ ضباط الشرطة القضائيّة وقضاة النيابة وقضاة التحقيق وأعضاء هيئة الحكم ملزمون بالاستعانة بمترجم، إذا ما اقتضت ذلك ضرورة التواصل مع المتّهم، الذي لا يمكن الاعتداد باعترافه المنتزع بالعنف أو تحت الإكراه.

كما نصّ قانون المسطرة الجنائيّة على تقوية دور المحامي أثناء استنطاق النيابة العامّة للمتّهم في حالة تلّبس، وعلى أنّ عمل النيابة العامّة وما يصدر عنها من أوامر تمسّ بالحرّيات خاضعة لآجال محدّدة ولمراقبة قضاة الأحكام.

ومن أهمّ ما أبرزه وأكّد عليه القانون الجديد للمسطرة الجنائيّة هو قرينة البراءة، التي هي الأصل إلى حين ثبوت الإدانة، وفق الإجراءات المنصوص عليها في القانون.

كما أنّ القواعد التي تنظّم المحاكمة تنصّ على أن تتمّ في إطار يكفل حقّ الدفاع، ويفسّر الشكّ لصالح المتّهم، بالإضافة إلى قواعد أخرى تتيح استئناف الأحكام الصادرة في الجنايات، وتدعم حقوق الأفراد وتكرّس مبادئ حقوق الإنسان عبراعتماد الإجراءات والآليّات التي توفّر محاكمة عادلة توافق المعايير المتعارف عليها عالميًّا، وتلتزم بالمبادئ التي تتضمّنها المواثيق الدوليّة لحقوق الإنسان.

الباب الثاني
واقع النظام القضائيّ بالمغرب

الفصل الأوّل
الفاعلون في المشهد القضائيّ

ما من شكّ في أنّ للقضاة والمحامين ومساعدي القضاء دورًا كبيرًا وإسهامًا مباشرًا في تحسين سمعة القضاء، والارتقاء بمستوى الأداء القضائيّ، وتاليًا تحقيق الرسالة التي تؤدّيها العدالة على الوجه الأكمل.

المبحث الأوّل: القضاة

تحدد النصوص الآتية النظام الأساس للقضاة:

◄ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 467 - 74 - 1 في 11 نوفمبر 1974 المكوّن للنظام الأساس للقضاة والمعدّل والمكمّل بظهير 8 نونبر 1979، وظهير 25 ديسمبر 1980 وقانون 1983 والظهير رقم 227 - 91 - 1 الصادر في 10 سبتمبر 1993 والظهير رقم 117 - 98 - 1 الصادر في 22 سبتمبر 1995 القاضي بالمصادقة على القانون رقم 98 - 15.

ويعيّن القضاة بظهير شريف باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.

المطلب الأوّل: التنظيم القانوني

يشكّل القضاة هيئة موحّدة كيفما كانت المحكمة التي ينتمون إليها، إذ يمكن لأيّ قاض أن يمارس وظائف الحكم أو النيابة العامّة. غير أنّ هناك اختلافًا في مزاولة هذه الوظائف بين كلّ من فئة قضاة الحكم وفئة قضاة النيابة العامّة. ويرتّب هذا التخصّص آثارًا على نظام كلّ منهما.

أ) قضاة الحكم:

ينظر قضاة الحكم في القضايا التي يعهد بها إليهم، ولا يمكن عزلهم أو توقيفهم أو نقلهم إلّا وفق الشروط المنصوص عليها في القانون. وتضمن هذه القاعدة ذات السند الدستوريّ استقلاليّتهم.

ب) قضاة النيابة العامّة:

لا يصدر قضاة النيابة العامّة الأحكام، ويشكّلون هيئة تسلسليّة هرميّة، فكلّ عضو فيها يعتبر تابعًا لرئيسه الأعلى، ويعدّ وزير العدل الرئيس الفعليّ للنيابة العامّة.

ج) قضاة الإدارة المركزيّة:

ينتمي القضاة الذين يعملون بالإدارة المركزيّة لوزارة العدل إلى الهيئة الموحدة للقضاة ذاتها، ويتمّ إلحاقهم بالإدارة المركزيّة للوزارة بظهير شريف باقتراح من وزير العدل.

د) درجات ترتيب القضاة:

يرتّب القضاة حسب التسلسل في الدرجات كما يلي:

خارج الدرجة: الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى ، الوكيل العامّ للملك لدى المجلس ذاته.

الدرجة الاستثنائية: رؤساء الغرف بالمجلس الأعلى، المحامي العامّ الأوّل لدى المجلس ذاته، الرئيس الأوّل لكلّ من محاكم الاستئناف بالدار البيضاء والرباط وفاس ومراكش ومكناس والوكيل العامّ للملك لدى كلّ محكمة من هذه المحاكم ، الرؤساء الأوّلون لمحاكم الاستئناف التجاريّة، الوكلاء العامّون للملك لدى هذه المحاكم، الرؤساء الأوّلون لمحاكم الاستئناف الإداريّة.

الدرجة الأوّلى: المستشارون بالمجلس الأعلى، المحامون العامّون لدى المجلس ذاته، الرؤساء الأوّلون لمحاكم الاستئناف و الوكلاء العامّون للملك بمحاكم الاستئناف غير المرتّبين منهم في الدرجة الاستثنائيّة، رؤساء المحاكم الإداريّة، رؤساء المحاكم التجاريّة، وكلاء الملك لدى المحاكم التجاريّة ، رؤساء غرف محاكم الاستئناف الموجود مقرّها خارج مقرّ محاكم الاستئناف التابعة لها،

نوّاب الوكلاء العامّين للملك المعينّون للعمل لدى هذه الغرف، رئيس المحكمة الابتدائيّة بكل من الدار البيضاء، الرباط، فاس، مراكش، مكناس، ووكيل الملك لدى كلّ محكمة من هذه المحاكم، رؤساء غرف محاكم الاستئناف بالدار البيضاء، الرباط، فاس، مراكش، مكناس، والنائب الأوّل للوكيل العامّ لدى كلّ محكمة من هذه المحاكم ، رؤساء غرف محاكم الاستئناف التجاريّة، النائب الأوّل للوكيل العامّ للملك لدى كلّ محكمة من هذه المحاكم.

الدرجة الثانية: رؤساء الغرف بمحاكم الاستئناف ما عدا المرتّبين منهم في الدرجة الأوّلى، المستشارون بمحاكم الاستئناف، نوّاب الوكلاء العامّين للملك بمحاكم الاستئناف، المستشارون بمحاكم الاستئناف التجاريّة، نوّاب الوكلاء العامّين للملك لدى محاكم الاستئناف التجاريّة، نواب رئيس المحكمة التجاريّة، النائب الأوّل لوكيل الملك لدى المحكمة التجاريّة ، المستشارون بالمحاكم الإداريّة ، رؤساء المحاكم الابتدائيّة ، وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائيّة ، نوّاب الرئيس بكلّ من المحاكم الابتدائيّة بالدار البيضاء، الرباط، فاس، مراكش، مكناس، والنائب الأوّل لوكيل الملك لدى كلّ محكمة من هذه المحاكم.

الدرجة الثالثة: قضاة المحاكم الابتدائيّة، نوّاب وكلاء الملك بالمحاكم الابتدائيّة، قضاة المحاكم الإداريّة، قضاة المحاكم التجاريّة، نوّاب وكلاء الملك لدى المحاكم التجاريّة.

ولضمان تأطير القضاة الجدد والرفع من مستوى الأحكام، تمّ تعديل الفصل 24 من النظام الأساس لرجال القضاء الذي ينصّ على فصل المهمة عن الدرجة.

المطلب الثاني: معايير اختيار القضاة

مساواة في التعيين بين المرأة والرجل:

مساواة المرأة والرجل في تولّي المناصب العموميّة بما فيها القضاء، يكرسّها الدستور المغربيّ في فصله الثاني عشر، الذي ينصّ على أنّ جميع المواطنين يمكن أن يتقلّدوا الوظائف والمناصب العموميّة، وعلى أنّهم متساوون في ما يرجع للشروط المطلوبة لتولّيها. كما أنّ القوانين المنظّمة للمهام القضائيّة، وفي مقدّمتها

النظام الأساس للقضاة، لا تتضمّن أي تمييز بين المرأة والرجل في الشروط التي يضعها للانخراط في السلك القضائيّ، أو في الحقوق والواجبات المترتّبة على هذا الانخراط.

وتبعًا لذلك، فإنّ الضعف الذي قد يلاحظ في وجود المرأة في مهنة القضاء، لا يرجع للنظام القانونيّ الذي يحكم الانخراط في السلك القضائيّ، الذي لا يتضمن أي تمييز بين المرأة والرجل، وإنّما إلى اعتبارات ثقافيّة واجتماعيّة، تمّ تجاوز العديد منها، مع التطوّر الذي عرفه ويعرفه المجتمع المغربيّ. فرغم أنّ تولّي القضاء بالمغرب، وعلى غرار العديد من الدول العربيّة والإسلاميّة، كان مقتصرًا على الرجل، فإنّ الإصلاحات التي عرفها القضاء المغربيّ غداة الاستقلال، وبخاصّة ما تضمّنته من إصدار أوّل نظام أساس للقضاة في نهاية الخمسينات، قد وضع الأسس القانونيّة المكرّسة لمساواة المرأة والرجل، فساهم في انطلاق مسار مشاركة المرأة في القضاء، وتمّ تعيين أوّل قاضيّة السنة 1961. ومنذ ذلك التاريخ عرفت مشاركة المرأة في القضاء تطوّرًا تدريجيًّا ملحوظًا، حيث أصبحت الهيئة القضائيّة المكوّنة حاليًّا من 3.114 قاضيًا تضمّ حوالى 19 في المائة من القاضيات.

ومن الجدير بالملاحظة أنّ إقبال الفتيات على الدراسة بشكل عامّ والدراسات القانونيّة على وجه الخصوص قد ساهم في تخريج عدد كبير من الطالبات اللواتي أصبحن يشاركن بكثافة في مباريات الالتحاق بالسلك القضائيّ، ويحقّقن نتائج مشجّعة ويجعلن عدد النساء العامّلات في ميدان القضاء يعرف ارتفاعًا مضطردًا خلال فترة التسعينات وبدء الألفية الثالثة.

كما أصبحت المرأة تحتلّ مراكز مرموقة في الهرم القضائيّ المغربيّ، إذ توضح الدراسة التي أُجريت حول هذا الموضوع خلال السنة 2005 أنّ من بين 590 امرأة عاملة في السلك القضائيّ، توجد 20 رئيسة غرفة بالمجلس الأعلى (رئيسة دائرة بمحكمة النقض) وقاضية في منصب رئيس أوّل لمحكمة استئناف (محكمة استئناف تجاريّة) و77 رئيسة غرفة (رئيسة دائرة) لدى محكمة استئناف (عاديّة وتجاريّة)، و3 رئيسات محاكم (إداريّة وتجاريّة)، بالإضافة إلى عدد من القاضيات اللائي يشغلن مناصب نائبات لرؤساء محاكم، أو نائبات لوكيل الملك أو الوكيل العامّ للملك.

وعلى مستوى الإدارة القضائيّة، تحتلّ المرأة مناصب مسؤوليّة بصفة رئيسة لكتابات الضبط بالمحاكم، سواء منها محاكم الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية.

كما تضطلع المرأة بمهام إداريّة كبرى بالمصالح المركزيّة لوزارة العدل، كمديرة للتعاون الدوليّ بالمعهد العالي للقضاء، أو كرئيسة قسم أو مصلحة بالعديد من مديريّات الوزارة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ قطاع العدل والقضاء منخرط في البرنامج الوطنيّ الخاصّ بإدماج مقاربة النوع في تدبير الميزانيّة، وحقّقت تقدّمًا ملحوظًا في هذا المجال.

المطلب الثالث: نظام تكوين القضاة

أعاد الظهير الصادر في 3 أكتوبر 2002، هيكلة المعهد الوطنيّ للدراسات القضائيّة، الذي أصبح يسمّى المعهد العالي للقضاء، وخوّله صفة مؤسّسة عموميّة تتمتّع بالشخصيّة المعنويّة والاستقلال الماليّ.

تناط بالمعهد العالي للقضاء ثلاث مهام أساسيّة، هي: 1. تكوين القضاة المستمرّ والمتخصّص؛ 2. التكوين الأساس والمستمرّ لكتّاب الضبط؛ 3. تنظيم دورات للتكوين الأساس والمستمرّ والمتخصّص لفائدة مساعدي القضاء، وممارسي المهن القضائيّة بطلب من الهيئات المعنيّة.

التنظيم البيداغوجيّ:

يحدّد وزير العدل برامج الدروس والمحاضرات والأشغال التطبيقيّة، باقتراح من لجنة الدراسات واستكمال الخبرة. وتتكوّن هذه اللجنة من:

- ممثّل لوزارة العدل رئيسًا.
- ممثّل لوزارة الماليّة والخوصصة.
- ممثّل للوزارة المكلّفة بالتعليم العالي والبحث العلميّ وتكوين الأطر.
- مدير المعهد.
- عضوان مختاران من بين هيئة التعليم من غير قضاة المعهد.
- أربعة قضاة.

يعيّن أعضاء هذه اللجنة من قبل وزير العدل لمدّة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

ومن الملاحظ أنّ برامج تكوين الملحقين القضائيّين عرفت، خلال السنوات الأخيرة، تطوّرًا كبيرا عبرإدخال مجموعة من المواد الجديدة التي يقتضيها التكوين المتين للقاضي المتمرّن، وذلك على مستوى المعلوميّات واللسانيّات والتجارة الإلكترونيّة والبيئة ومنازعات العقود الدوليّة والوسائل البديلة لحلّ المنازعات. . . .

المبحث الثاني: كتّاب الضبط

يتمثّل دور كتّاب الضبط في مساعدة القضاء، وتتبّع الملفّات عبرالمراحل التي تمرّ بها، وتنفيذ الإجراءات المأمور بها من طرف المحكمة وتضمينها، ويخضعون لمقتضيات القانون العامّ للوظيفة العموميّة.

أمّا النصوص القانونيّة الخاصّة بهم فهي: المرسوم الملكيّ المؤرّخ في 2 فبراير 1967، كما وقع تعديله بالمرسومين المؤرّخين في 27 نوفمبر 1971 و20 أوغست 1977.

ويوجد كتّاب الضبط لدى كلّ محكمة، ويساعد البعض منهم القضاة داخل الجلسات، ويهتمّ البعض الآخر بالإجراءات.

◄ ويصل عدد كتاب الضبط الممارسين حتّى 2005 إلى 12.671 موظفًا.

وانطلاقا من القناعة بأنّ التكوين أنجح وسيلة لتأهيل تطوير قطاع كتابة الضبط بجميع مؤهّلاته البشريّة وفي مختلف المجالات، سواء منها الإداريّة أو الاقتصاديّة أو الماليّة، والرفع من إمكانيّاته، قامت وزارة العدل بتنظيم وتأطير أنشطة تكوينيّة عدّة استفادت منها مختلف فئات موظّفي كتابة الضبط.

1. التكوين التأهيليّ (التدبير التوقّعيّ للكفاءات):

نُظّمت حلقات تدريبيّة لتأهيل المرشحين لملء المناصب الشاغرة على رأس مصالح كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة، للتمرّس على مهام التيسير والمراقبة، والتنسيق بين مختلف شعب المصالح ومكاتبها التي سيشرفون عليها.

◄ (ففي السنة 2000 استفادت من عمليّة التكوين ثلاث مجموعات؛

◀ وفي السنة 2001، وفي نطاق تفعيل المنشور رقم 5/ 2001 الصادر بتاريخ 2 فبراير 2001، تمّت برمجة مجموعة من الحلقات التدريبيّة الخاصّة بتكوين المكوّنين التي استفاد منها 90 موظّفًا، إلى جانب موظّفين آخرين مؤهّلين لملء المناصب الشاغرة على رأس مصالح كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة والمديريّات الفرعيّة الإقليميّة، والذي ناهز عددهم 84 موظّفًا أي ما مجموعه 174).

2. التكوين الأساس:

في إطار إعداد الموظّفين، من منتدبين قضائيّين ومنتدبين قضائيّين إقليميّين ومحرّرين قضائيّين وتقنيّين وغيرهم، للتأقّلم مع محيط عملهم وتعريفهم به، اعتمدت وزارة العدل مبدأ استفادة أيّ موظّف جديد من هذا التكوين، ونظّمت في هذا الإطار دورات تكوينيّة عدّة يتوافق عددها وفق عدد التوظيفات التي عرفتها الوزارة؛

◀ (في السنة 2000 استفاد 807 من هذا التكوين من كتّاب الضبط الممتازين وأعوان التنفيذ وإعلاميّين ومحرّرين قضائيّين ومنتدبين قضائيين إقليميّين.

◀ أمّا خلال السنة 2001 فتمّ تكوين 542 موظّفًا جديدًا من بينهم 116 تقنيًّا في مجال المحاسبة و183 تقنيًّا في مجال كتابة الإدارة والإعلاميّات و 90 من حاملي الشهادات العليا و75 من أعوان السخرة و78 محرّرًا قضائيًّا.

◀ وفي السنة 2003 استفاد 695 متدرّبًا جديدًا منهم 16 منتدبًا قضائيًّا إقليميًّا و120 منتدبا قضائيًّا و300 تقنيًّا من الدرجتين الأولى والثانية و15 تقنيًّا في المحاسبة، و98 منتدبًا قضائيًّا ينتمون للأقاليم الجنوبيّة، وبالتحديد مدن العيون والسمارة والداخلة وبوجدور).

وفي إطار التكوين الأساس تمّ تكوين 25 تقنيًّا من المتخصّصين في صيانة الحاسوب (السلم 9).

وهكذا بلغ مجموع عدد المستفيدين من التكوين الأساس إلى غاية السنة 2005: 1065 مستفيدًا.

3. التكوين المستمرّ:

في هذا النطاق تمّت برمجة برامج تدريبيّة عدّة لفائدة موظّفي كتابة الضبط

◀ (في السنة 2000 استفاد 347 موظّفًا من هذا التكوين من بينهم 248 موظّفًا عن الأقاليم الجنوبيّة.

◀ وخلال السنة 2001 تمّ تكوين 299 موظّفًا من بينهم 116 منتدبًا قضائيًّا ومحرّرًا قضائيًّا وكتّابًا للضبط ممتازين و110 محرّرًا قضائيًّا ممتازًا و 79 من حملة الشهادات العليا المدمجين السنة 1997؛

◀ وفي السنة 2002 تمّ تكوين 333 موظّفًا، وقد عرفت هذه السنة تنظيم حلقات تكوينيّة عدّة بحيث شملت أطرًا عدّة كالمديرين الفرعيّين الإقليميّين ومساعديهم، والمنتدبين القضائيّين الإقليميّين المتمرنين بأقسام التوثيق، من حملة الشهادات العليا، ورؤساء كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة لدى المحاكم التجاريّة والمحاكم الإداريّة، والأطر المكلّفة بالصفقات العموميّة بالإدارة المركزيّة والمديريّات الفرعيّة الإقليميّة.

◀ وفي السنة 2003 استفاد 90 موظّفًا من بينهم 21 مديرا فرعيًّا إقليميًّا و45 منتدبًا قضائيًّا إقليميًّا - تخصّص الشريعة - و45 من رؤساء كتابات الضبط بالمحاكم الابتدائيّة في موضوع لوحة القيادة).

وهكذا بلغ مجموع عدد المستفيدين من التكوين المستمرّ إلى غاية السنة 2005: 282 مستفيدًا.

التدريب المنظّم بفرنسا:

في إطار مجال التعاون القضائيّ المغربيّ الفرنسيّ (COPEP)، قامت مديريّة الموارد البشريّة بتكوين أطر عدّة من كتابة الضبط (من منتدبين قضائيّين إقليميّين، ومنتدبين قضائيّين، ومتصرّفين، ومتصرّفين مساعدين، ومحرّرين قضائيّين ممتازين، ومحرّرين قضائيّين...)، بحيث شمل هذا التكوين جميع أطر وزارة العدل.

وقد اعتمد هذا التكوين محورين أساسيّين:

1. تكوين نظريّ بالمدرسة الوطنيّة لكتابة الضبط بمدينة ديجون (DIJON) وتكوين تطبيقيّ بالمحاكم العاديّة والتجاريّة والإداريّة للتعرف عن قرب إلى طبيعة مناهج العمل المعتمدة بها.

2. تكوين محلّيّ على شكل حلقات تدريبيّة نظّمت بالمعهد العالي للقضاء، لفائدة رؤساء مصالح كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة، وأيضًا لفائدة المديريّن الفرعيّين الإقليميّين ومساعديهم. وقد تمّ التركيز على هذا النوع الثاني من التكوين لكونه يفتح مجال الاستفادة لعدد كبير من الموظّفين؛

◄ (ففي السنة 2000 استفاد 19 موظّفًا من التكوين بفرنسا بالمدرسة الوطنيّة لكتابة الضبط ووزارة العدل، إلى جانب أربع محاكم عاديّة والمحكمة التجاريّة بباريس؛

◄ وفي السنة 2001 قامت مديريّة الموارد البشريّة بإرسال 16 إطارًا من كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة، للتدريب في المؤسّسات القضائيّة الفرنسيّة والمدرسة الوطنيّة لكتابة الضبط بمدينة ديجون وكذلك المصالح الإداريّة الجهويّة؛

◄ وفي السنة 2003 استفاد من هذا التكوين 118 موظّفًا، بحيث تمّ إرسال 16 إطارًا من كتابة الضبط إلى فرنسا للاستفادة من تكوينين نظريّين: تكوين عامّ في مجال كتابة الضبط، وتكوين تطبيقيّ لفائدة 6 أطر في ميدان التنفيذ المدنيّ والزجريّ، في حين أطر خبراء فرنسيّون من وزارة العدل الفرنسيّة ثلاث حلقات تكوينيّة: الأولى تتعلّق بالتنفيذ المدنيّ والزجريّ لفائدة 38 إطارًا من كتابة الضبط في إطار التخصّص لتحمل المسؤوليّة، والثانية تتعلّق بمساطر صعوبات المقاولة لفائدة 28 من رؤساء كتابة الضبط بالمحاكم التجاريّة ومحاكم الاستئناف التجاريّة والأطر المكلّفة بمساطر صعوبات المقاولة وأطر من الإدارة المركزيّة، أمّا الثالثة فتتعلّق بتنظيم المصالح الإداريّة الجهويّة لفائدة 83 إطارًا من كتابة الضبط، بمن فيهم المديرون الفرعيّون الإقليميّون ومساعدوهم وأطر من الإدارة المركزيّة.

◄ أمّا في السنة 2004 فتمّ إرسال 17 إطارًا من كتابة الضبط إلى فرنسا، في حين استفاد 50 من رؤساء مصالح كتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة من ندوتين، تتعلّق الأولى بتدبير مصلحة كتابة الضبط وتسييرها ، وتهتمّ الثانية موضوع «إدارة النيابات العامّة»؛

◄ وفي السنة 2005 تمّ تنظيم دورتين تكوينيّتين الأولى لفائدة 30 رئيسًا لكتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة، حول موضوع «تقنيّات تدبير كتابة الضبط وإدارة

المحاكم»، والثانية لفائدة 22 رئيسًا لكتابات الضبط وكتابات النيابة العامّة حول موضوع «قيادة التغيير»).

4. التكوين الجهويّ:

قام القسم المكلّف بمديريّة الموارد البشريّة بتتبّع ودعم الأنشطة التكوينيّة المنظّمة جهويًّا بجميع الدوائر القضائيّة للمملكة، تفعيلًا لمنشور الوزير رقم 5/ 2000 بتاريخ 2 فبراير 2000.

وفي مجال دعم الإعلاميّات المكتبيّة، وتنفيذًا للاتفاقيّة عدد 16/ 2001، المبرمة بين وزارة العدل ومكتب التكوين المهنيّ وإنعاش الشغل (OFPPT) تمّ الحرص على تكوين 8000 موظّفًا وقاضيًا في مجال التكوين الأساس وأكثر من 2000 موظّفًا في مرحلة استكمال الخبرة.

وسيقوم المكوّنون في الإعلاميّات التابعون لوزارة العدل بإتمام عمليّة تكوين الموظّفين الذين لم يستفيدوا من هذا النوع من التكوين، بخاصّة وأنّ الاختيار الاستراتيجيّ لوزارة العدل هو أن تكون وظيفة «مكوّن في الإعلاميّات» وظيفة قارّة.

5. التكوين المرتبط بمشروع ميدا II:

إلى جانب هذه الحلقات التكوينيّة التقليديّة، هناك تكوين آخر يرتبط أساسًا بتدبير مشروع ميدا II والذي يعمل على تحديث 40 محكمة (19 محكمة استئنافيّة و 21 محكمة ابتدائيّة من محاكم الولاية العامّة).

وقد استفاد المسؤولون القضائيّون والإداريّون لهذه المحاكم من حلقات تكوينيّة عدّة كلّ حسب مجاله وتخصّصه، بالإضافة إلى تكوين همّ بعض الوظائف الجديدة (كشبّاك المعلومات القضائيّة أو مراكز الحفظ الجهويّة) والتي تمّ فيها تعيين بعض الموظّفين في إطار الحركيّة الداخليّة (استفاد عن السنة 2006: 60 موظّفًا معيّنين بشبابيك المعلومات القضائيّة، و25 موظّفًا عيّنوا بمراكز الحفظ الجهويّة، كما تمّ انتقاء 31 موظّفًا كمكوّنين في الإعلاميّات).

هذا بالإضافة إلى عقد دورات تكوينيّة عدّة خلال السنتين 2005 و 2006 لفائدة

السادة المسؤولين القضائيّين والإداريّين، حول مواضيع مرتبطة بتحديث القضاء، وتهمّ «التفويض آلّية لتحمّل المسؤوليّة» و«تدبير مشروع مصلحة» و«لوحة القيادة».

وهكذا، فإلى جانب هذه المواضيع التي تهمّ برنامج تحديث 40 محكمة، تمّ الاهتمام في لقاءات التكوين بمجموعة من المجالات القانونيّة والقضائيّة الأخرى، من قبيل مسطرة التبليغ القضائيّ؛ مسطرة حفظ وصيانة أدوات الإقناع وتصفيتها؛ مساطر صعوبات المقاولة؛ كيفيّة تدبير صناديق المحاكم؛ الإجراءات أمام النيابة العامّة من تقديم الشكاية إلى صدور الحكم؛ مسطرة التنفيذ المدنيّ؛ مساطر تنفيذ العقوبات؛ التنظيم القضائيّ للمملكة.

فهذه بعض الأمثلة عن دورات التكوين التي تنظّمها وزارة العدل لفائدة موظّفيها، إيمانًا منها بأنّ التكوين والتأهيل هو أنجع الوسائل لتطوير كفاءات الموارد البشرية وتدبيرها، ضمان حسن استغلالها في الرفع من مستوى الأداء القضائيّ على جميع الأصعدة، سواء تعلق الأمر بالقضاة، أو بجهاز كتابة الضبط، أو بمساعدي العدالة؛ وفي هذه السياسة الواضحة معالم جواب واضح وتفنيد قاطع لكلّ الادّعاءات الواردة في التقرير المعروض على المركز العربيّ، والتي تنصب على تكوين الموارد البشريّة وتأهيلها بقضاء المغرب.

المبحث الثالث: المحامون

الفقرة الأولى: التنظيم والتكوين

إصلاح نظام القضاء وتطوير دواليب سيره، يجب ألاّ يهتمّ فقط بالمحاكم والقضاة والموظّفين الإداريّين والتقنيّين، ولكن أيضًا وبعناية كبرى، بمجموع المهن القانونيّة والقضائيّة التي تضمّ فاعلين متميّزين في الساحة القضائيّة، ومساهمين على مستويات مختلفة ومهمّة في تصريف العدالة.

لهذا السبب يهتمّ برنامج إصلاح العدالة بالمغرب بمساعدي القضاء، ويتضمّن مراجعة شاملة لقوانين مجموع المهن القضائيّة، من أجل تحديد مهامهم، وضبط حقوقهم وواجباتهم، والرفع من مستوى كفاءتهم وتأهيلهم.

ويرتبط ولوج مهنة المحاماة باجتياز مباراة من أجل الحصول على شهادة الأهليّة

بنجاح، وقضاء فترة تمرين مدّتها ثلاث سنوات، يصبح بعدها المحامي المتمرّن محاميًا رسميًا.

وقد تمّ إعداد مشروع قانون يهدف إلى إحداث معاهد جهويّة لتكوين المحامين تطبيقًا لظهير 10 سبتمبر 1993، وفي انتظار خروج هذه المعاهد إلى أرض الواقع، تنظّم وزارة العدل مع جمعية هيئات المحامين بالمغرب دورات ولقاءات علميّة، وتشجّع نقابات المحامين المغربيّة على تنظيم لقاءات مع نقابات المحامين الأجنبيّة، إلى جانب عقد دورات تكوينيّة لفائدة المحامين الشباب.

واعتبارًا لكون مهنة المحاماة تساهم في تحقيق العدالة، وتثبيت ركائز دولة القانون وحماية الحقوق، وتعزيزًا للإصلاحات المتوخّاة على مستوى التكوين قصد تعميق المعرفة وتأهيل المهارات، وتوطيد الضمانات القانونيّة، ورغبة في أن يكون قانون المهنة ملائمًا للتوازنات، ومسايرا للرهانات المستقبليّة، وفي مستوى مواجهة تحديّات عولمة الاقتصاد والخدمات، عملت وزارة العدل مع ممثّلي المهنة على إصلاح القانون المنظّم للمحاماة، وتمّ إعداد مشروع قانون غايته إصلاح مهنة المحاماة، وهو الآن في طور النقاش المفتوح والشفّاف.

وتكمن المهام الأساسيّة للمحامين في المؤازرة والمساعدة والدفاع، وتمثيل الأطراف أمام المحاكم، ولا يمكن لمن سواهم القيام بهذه المهام، ما لم تكن هناك نصوص خاصّة.

غير أنّه يمكن للمحامين الممارسين ببلد أجنبيّ مزاولة المهنة بالمغرب، بشرط أن تكون هناك اتفاقيّة تربط بين البلدين، تقضي بأنّ من حقّ مواطني كلّ دولة متعاهدة مزاولة المهنة في البلد الآخر، على أن يتمّ اختيار مكتب أحد المحامين المسجّلين بإحدى نقابات المحامين بالمغرب كمحلّ للمخابرة، إلى جانب الحصول من وزير العدل على ترخيص خاصّ في كلّ قضيّة.

كما يمكن للمحامي أيضًا تقديم الإرشادات والاستشارات القانونيّة وتحرير العقود كيفما كانت طبيعتها.

◄ ويصل عدد المحامين الممارسين بالمغرب إلى غاية السنة 2005: 8655 محاميًا مسجلًا لدى مختلف هيئات المحاماة بالمغرب، منهم 1672 من الإناث.

الفقرة الثانية: مساءلة المحامين

بالنسبة إلى العلاقة بين المحامين والمؤسّسة القضائيّة وما ينجم عن توتّرها في بعض الحالات، من دعوة إلى التوقّف عن العمل أو الامتناع عن تقديم المساعدات المهنيّة التقليديّة، فمن المناسب التذكير بأنّ ممارسة مهنة المحاماة تخضع لمقتضيات قانونيّة ومنظّمة بمقتضى قانون مهنة المحاماة، علاوة على الأعراف والتقاليد المرعيّة التي تضمن الممارسة المهنيّة في جوّ يطبعه الاحترام المتبادل بين الدفاع والمؤسّسة القضائيّة، وعند حدوث ما يعكّر صفو هذه العلاقة يتمّ في إطار التنسيق بين هيئات المحامين والمسؤولين القضائيّين استيعاب أسباب التوتّر، والعمل على إيجاد الحلّ المناسب لها بفضل عامل القرب الذي يتحقّق عبردور اللجنة الثلاثيّة المحدثة على صعيد محاكم الاستئناف والتي تضم إلى جانب الرئيس الأوّل والوكيل العامّ للملك، نقيب هيئة المحامين.

وتجدر الإشارة بخصوص مساءلة المحامين تأديبيًّا إلى أنّها تخضع لمقتضيات قانون المهنة الذي يعطي لمجلس هيئة المحامين صلاحيّة اتّخاذ الإجراءات المناسبة لضمان احترام أخلاقيّات المهنة، كما يخوّل للوكيل العامّ للملك حقّ الطعن بالاستئناف في أيّ مقرّر يتخّذه المجلس المذكور، وذلك أمام غرفة المشورة بمحكمة الاستئناف.

كما واكبت الوزارة الوضعيّة المهنيّة المتعلّقة بالمحامين من وفيّات وتأديبات وشكايات ومتابعات جنائيّة وغيرها، بالإضافة إلى أنّها تسهر سنويًّا على تنظيم امتحان الأهليّة لمزاولة مهنة المحاماة.

وفي إطار التعاون القائم بين الوزارة وجمعيّة هيئة المحامين، حرصت الوزارة على عقد اجتماعات منتظمة للجنة المحدثة بمقتضى اتفاقيّة الشراكة، والموكول إليها دراسة عدد من المواضيع ضمن كلّ من لجنة مواكبة التشريع، التي قامت بمراجعة مجموعة من النصوص القانونيّة، وتنكبّ حاليًّا على إعادة قراءة قانون المسطرة المدنيّة والذي وصل إلى مراحل متقدّمة، واللجنة القضائيّة التي تعمل على توحيد عمل المحاكم في ما له علاقة بالتسيير والمناهج، ولجنة إصلاح المهنة، التي يرأسها محام، والتي صادقت على ورقة أعدّتها مديريّة الشؤون المدنيّة حول «علاقة

الدفاع بالمحاكم»، والتي تخصّص اجتماعاتها اللاحقة لدراسة مشروع القانون المنظّم لمهنة المحاماة.

المبحث الرابع: مساعدو القضاء

ممّا لا شكّ فيه أنّ دور القاضي وإطار كتابة الضبط والمحامي إذا كان أساسيًّا في العمليّة القضائيّة في مختلف مراحلها، فإنّ الدور الجوهريّ الذي تقوم به باقي المهن القانونيّة والقضائيّة، لا يقلّ أهمّيّة وحساسيّة عن دور باقي الفاعلين المذكورين المؤثّرين في الحقل القضائيّ.

من هنا تأتي الأهمّيّة الكبرى التي توليها وزارة العدل لهيئات مساعدي العدالة، عبرالاستراتيجيّة المتّبعة، والدور الذي تقوم به مديريّة الشؤون المدنيّة في هذا الإطار.

وفي هذا الصدد ورد في التقرير (ص 36)، بشأن المعايير الأخلاقيّة، أنّ النصوص المنظّمة للمهن القضائيّة حدّدت عددًا من الالتزامات والواجبات المهنيّة التي يمكن اعتبارها مبادئ وقواعد لتخليق الممارسة المهنيّة، واعتبر التقرير أنّ أثر المعايير الأخلاقيّة ضعيف في واقع الممارسة، وأنّه يسير في اتجاه تنازليّ مضادّ للاتجاه التصاعديّ لحالة الفساد.

إلّا أنّ الواقع يوضح أنّ هذه المآخذ غير مستندة إلى أساس موضوعيّ، ذلك بأنّ وزارة العدل، قامت بمراجعة وتحيين المنظومة القانونيّة للعديد من المهن الحرّة القانونيّة والقضائيّة، ووضعت برنامجًا لتخليق ودعم الشفافيّة عبرجهاز أوكل إليه المشرّع مهمة مراقبة المهن القانونيّة ومساعدة القضاء، معتبرة دعم تخليق هذه المهن سبيلًا للنهوض بالمحيط القضائيّ، وتطويره وتحسين أدائه.

● فبالنسبة إلى الخبراء تمّت دراسة ومعالجة 158 شكاية واردة ضدّ بعض الخبراء، كما قامت الوزارة بمراجعة القانون المتعلّق بهذه الهيئة، فصدر بشأنه ظهير بتاريخ 22/ 06/ 2001.

● وبالنسبة إلى مهنة المحاماة واصلت الوزارة خلال السنة 2006 تتبّعها لمختلف الشكايات الواردة عليها والموجّهة ضدّ بعض المحامين، إذا قامت

بمعالجة 581 شكاية من أصل 852 ويوجد العدد الباقي قيد الدرس والبحث؛ كما قامت بتتبّع وضعيّة المحامين والعقوبات التأديبيّة والزجرية التي بلغت 4 إنذارات، و4 حالات توبيخ، و 23 توقيفًا، وتشطيبين اثنين، و 45 حالة إدانة زجريّة، كما أنّ هناك مشروعًا لإعادة قراءة قانون المحاماة.

● وفي ما يخص مهنة التوثيق العصريّ تمّت معالجة الشكايات المثارة و تتبّعها في مواجهة بعض الموثّقين، إذ أجريت أبحاث في 18 شكاية، بالإضافة إلى دراسة 40 تقريرًا من التقارير التي توصلت بها مديريّة الشؤون المدنيّة، حول عمليّات تفتيش مكاتب الموثّقين، التي تجريها النيابة العامّة ومفتّشو الماليّة، وقد عرفت السنة 2006 تسجيل 32 متابعة في حقّ بعض الموثّقين من بينها 18 متابعة تأديبيّة و14 زجريّة.

ويوجد حاليًّا مشروع قانون يتعلّق بمهنة التوثيق العصريّ، يرمي إلى مراجعة الظهير الشريف المؤرّخ في 4 مايو 1925.

● كما عملت الوزارة على مراجعة القانون المتعلّق بخطة العدالة، فصدر بشأن تنفيذه الظهير الشريف رقم 1. 06. 56 بتاريخ 14/ 02/ 2006.

وبالنسبة إلى مهنة العدول والنسّاخ سهرت الوزارة على مراقبة الرسوم العدليّة الواردة من بعض السفارات والقنصليّات المغربيّة بالخارج، والتأكّد من سلامتها ومطابقتها للضوابط القانونيّة.

وتمّ تسجيل 14 متابعة تأديبيّة في حقّ بعض العدول، من بينها 5 حالات إقصاء مؤقّت عن العمل، كما سجّلت 41 متابعة زجريّة من بينها 6 حالات إدانة و10 حالات براءة و 25 حالات أخرى، لم يبتّ فيها بعد.

● وفي ما يرجع لمهنة المفوّضين القضائيّين، تمّ اتخاذ الإجراءات اللازمة لحسن تطبيق القانون الجديد، كما تمّت معالجة 21 شكاية، وإلى أوغست 2006 تمّ تسجيل 61 متابعة.

كما قامت الوزارة بمراجعة القانون المتعلّق بهذه الهيئة، وتمّ تعويضه بالظهير الشريف رقم 23 - 06 - 1 الصادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006)، بتنفيذ القانون رقم 03 - 81 بتنظيم مهنة المفوّضين القضائيّين (الجريدة الرسميّة رقم

5400 الصادرة يوم الخميس 2 مارس 2006)؛ كما تمّ تحديد تعريفات عقود المفوّضين القضائيّين على الإجراءات التي يقومون بها في الميادين المدنيّة والتجاريّة والإداريّة بموجب قرار لوزير العدل رقم 1129.06 صادر في 18 من جمادى الأوّلى 1427 (15 يونيو 2006).

وممّا لا شكّ فيه أنّ الهدف المتوخىّ من هذه التدابير والإجراءات، هو وضع معايير ومقاييس لضبط هذه المهن، وخلق آليّات للمراقبة والتتبّع لوضع حدّ للانزلاقات التي قد تقع فيها، بعض هذه الفئات من مساعدي القضاء.

وتبقى الجهود المبذولة من طرف وزارة العدل، في إطار علاقتها بالقائمين على المهن القضائيّة الحرّة، مركّزة حول إدراك مجموعة من الأهداف، ومنها، من جهة أولى، ضرورة مسايرة هذه المهن للتحوّل الذي يعرفه القضاء من حيث التكوين والتأهيل، والتطهير، وتطوير طرائق العمل، والانفتاح والتواصل، ومن جهة ثانية المساهمة في تحقيق العدالة عبرالتعجيل بالمساطر، واحترام الآجال سواء المحدّدة من طرف القانون المنظّم للمهنة، أو من لدن القضاء، والالتزام بقواعد الوضوح والشفافيّة في التعامّل مع المتقاضين والمواطنين، واحترام أخلاقيّات المهنة.

الفصل الثاني
طرائق تصريف العدالة بالمغرب

يقوم النظام القضائيّ بالمغرب، كما هو الحال بالنسبة إلى العديد من الدول والأنظمة، على مبدأ استقلال القضاء عن السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة، وهو ما نصّت عليه كلّ الدساتير المتعاقبة، منذ دستور 1962 إلى غاية الدستور المراجع السنة 1996.

فما هي طبيعة المجهود الذي بذل في مجال اختصاص المحاكم، وإجراءات التقاضي، وتنفيذ الأحكام والمقررات القضائيّة، وتحديث الإدارة القضائيّة؟

المبحث الأوّل :الاختصاص

تؤدّي المحاكم، سواء منها العاديّة أو المتخصّصة، في إطار التنظيم القضائيّ

المغربيّ، دورًا جوهريًّا في تطبيق القانون، وحماية الحقوق، وضمان الأمن والاستقرار، وتاليًا تحقيق التطوّر، باعتبار أنّ القضاء يعتبر، بالنظر إلى المهام الجديدة التي أصبح يتولّاها، قاطرة لكلّ تنمية.

المطلب الأوّل: المحاكم ذات الولاية العامّة

يقصد بالتنظيم القضائيّ للمملكة مجموعة المحاكم من ابتدائيّة واستئنافيّة، عاديّة ومتخصّصة، والمجلس الأعلى. وانسجامًا مع الفصل 82 من دستور المملكة المغربيّة، يعتبر القضاء سلطة مستقلّة عن السلطة التنفيذيّة والسلطة التشريعيّة. ويمكن، حسب تعبير الفصل الأوّل من ظهير 15 يوليو 1974، بشأن التنظيم القضائيّ للمملكة، حصر أنواع المحاكم الموجودة في:

- المحاكم العاديّة (ذات الولاية العامّة)؛
- المحاكم المتخصّصة؛
- المحاكم الاستثنائيّة.

- فالمحاكم العاديّة، حسب الفصل الأوّل من القانون رقم 1 - 74 - 338 بتاريخ (15 يوليو 1974 (24 جمادى الثانية 1394) بشأن التنظيم القضائيّ للمملكة المغربيّة هي:

- محاكم الجماعات والمقاطعات وعددها 411 محكمة.
- المحاكم الابتدائيّة وعددها 66 وهي تضمّ أيضًا مراكز القضاة المقيمين وعددها . 181
- محاكم الاستئناف وعددها . 21
- والمحاكم المتخصّصة هي:
- المحاكم الإداريّة وعددها . 7
- المحاكم التجاريّة وعددها 8.
- محاكم الاستئناف التجاريّة وعددها3.
- محكمتا الاستئناف الإدايّة.

- المجلس الأعلى.
- أمّا المحاكم الاستثنائيّة فهي:
- المحكمة العسكريّة الدائمة للقوّات الملكيّة المسلّحة.
- المحكمة العليا.

وفي هذا الصدد ورد في التقرير المعروض على المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (الصفحة 18)، أنّ الدستور المغربيّ لم يتضمّن أي إشارة إلى موضوع المحاكمة العادلة، وفق ما نصّت عليه مبادئ الأمم المتّحدة والمواثيق الدوليّة الخاصّة بحقوق الإنسان.

إلّا أنّ الحقيقة هي، أنّ هذا الدستور أكّد في تصديره على أنّ المملكة المغربيّة تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيق المنظّمات الدوليّة، التي هي عضو فيها، من حقوق وواجبات، وتؤكّد تشبّثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميًّا. وبجانب هذا، يُقرُّ مجموعة من المبادئ التي تسير في هذا الاتجاه كمبدأ مساواة جميع المغاربة أمام القانون (الفصل الخامس)، ومبدأ عدم إلقاء القبض وعدم الاعتقال إلّا في الأحوال ووفق الإجراءات التي يحدّدها القانون (الفصل العاشر). كما أنّه يُدرج إحداث أصناف جديدة من المحاكم ضمن المواد التي تدخل في نطاق التشريع (الفصل السادس والأربعون).

كما تعرّض التقرير في الفقرة 1 - 1 - 2 إلى إحداث محاكم استثنائيّة (الصفحة 18) إلى موضوع «المحاكم الاستثنائيّة»، مبرزًا أنّ التشريع سار عمليًّا في اتجاه إحداث المحاكم الاستثنائيّة، بخاصّة في المجال الجنائيّ حيث أحدثت محكمة العدل الخاصّة ومحكمة العدل العسكريّ إلى جانب المحكمة العليا التي نصّ عليها الدستور.

إلّا أنّ الكلام عن «سير التشريع عمليًّا في اتجاه إحداث المحاكم الاستثنائيّة بخاصّة في المجال الجنائيّ»، فيه نوع من المبالغة لأنّ التشريع، الذي يختصّ بمجال إحداث أصناف جديدة من المحاكم، طبقًا للفصل 46 من الدستور، لم يحدث أيّ محكمة استثنائيّة منذ منتصف الستّينات عند إحداث المحكمة الخاصّة، وبدء السبعينات عند إعادة هيكلة هذه المحكمة.

والحديث عن محكمة العدل الخاصّة، يُعدّ من قبيل التأريخ للقضاء المغربيّ، لكون هذه المحكمة ألغي العمل بها منذ السنة 2004، علمًا بأنّ هذه الجهة القضائيّة التي كانت مختصّة بالنظر في جرائم الرشوة والغدر واستغلال النفوذ واختلاس الأموال العموميّة، التي يرتكبها الموظفون العموميون، كانت قد أحدثت في إطار ملاءمة المؤسّسة القضائيّة مع حاجيّات المجتمع، إذ تمّ هذا الإحداث لتلبية حاجة ملحّة أملتها رغبة الدولة في التصديّ للجرائم المذكورة. ففكرة إحداث محكمة متخصّصة في تلك الجرائم ظهرت منذ منتصف الستّينات بمقتضى قانون 20 مارس 1965، والمرسوم الملكيّ بمثابة قانون المؤرخ في 11 ديسمبر 1965، وعرفت هيكلة في بدء السبعينات (السنة 1972)، حيث استمر العمل بها إلى أن ألغيت السنة 2004 بمقتضى القانون رقم 79 – 03، ونُقل اختصاصُها إلى بعض محاكم الاستئناف العاديّة المندرجة في التنظيم القضائيّ المغربيّ.

أمّا المحكمة الدائمة للقوّات المسلّحة الملكيّة المحدثة بمقتضى ظهير 10 نوفمبر 1956، فإنّ اختصاصها محصور وقت السلم في الجنايات والجنح التي يرتكبها العسكريّون والجنايات التي يشارك فيها هؤلاء، إلى جانب اختصاصها بالنظر في الجرائم المرتكبة، خرقًا للقوانين المتعلّقة بالسلاح وجرائم المسّ بأمن الدولة الخارجيّ. أمّا الجنح المرتكبة بمشاركة مدنيّين فتخرج عن اختصاص هذه المحكمة، وتختصّ بالنظر فيها المحاكم العاديّة.

فاختصاص هذه المحكمة إذًا يقتصر على جرائم ذات طبيعة خاصّة تقتضي إسناد أمر النظر فيها إلى جهة عالمة بخصوصيّتها التي تستمدّها إمّا من صفة الأشخاص الذين يرتكبونها، أي العسكريّين الذين يخضعون بمجرّد اندماجهم في المهن العسكريّة لأحكام سلوكيّة قوامُها الانضباط والالتزام بقواعد المؤسّسة العسكريّة، أو من طبيعة الجريمة المرتكبة وصلتها بحيازة الأسلحة واستعمالها ، التي هي حصر على القوّة العموميّة، أو بالأمن الخارجيّ للوطن الذي إنّما وجدت تلك القوة العموميّة لحمايته وصيانته.

وفي معرض الحديث عن هذه المحكمة، لا بدّ من الإشارة إلى أنّها حاليًّا موضوع نقاش حول مدى ملاءمة الإبقاء عليها، والصيغ الكفيلة بتطوير هذه

المؤسّسة القضائيّة بشكل يأخذ في الاعتبار خصوصيّة الجرائم التي تختصّ بالنظر فيها.

وعلى صعيد آخر، إذا كان التقرير قد أدرج المحكمة العليا ضمن المحاكم الاستثنائيّة، فإنّ موقفه هذا لا ينسجم مع طبيعة هذه المحكمة، التي لها وضع مختلف تمامًا لأنّها مؤسّسة دستوريّة، نصّ الدستور على مهامها المتمثّلة في البتّ في الجنايات والجنح التي يرتكبها أعضاء الحكومة، أثناء ممارستهم لمهامهم لأنّهم مسؤولون جنائيًّا عن تلك الجرائم بمقتضى الفصل 88 من الدستور. وقد نصّ الدستور على أنّ قانونًا تنظيميًّا سيحدّد عدد أعضاء المحكمة، وكيفيّة انتخابهم، والإجراءات التي يتعيّن اتّباعها وفقًا لما نصّ عليه الفصل 92 من الدستور. تاليًا، فإنّه لا يمكن اعتبار هذه المحكمة محكمة استثنائيّة، بقدر ما هي محكمة خاصّة نصّت على مثيلاتها العديد من الدساتير كالدستور الفرنسيّ الذي ينصّ في بابه العاشر على إحداث محكمة عليا تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهوريّة عند ارتكابه جريمة الخيانة العظمى، وفي بابه الحادي عشر على محكمة الجمهوريّة للعدل المكوّنة من أعضاء من الجمعيّة الوطنيّة ومجلس الشيوخ وقضاة من محكمة النقض، والمختصّة بالنظر في الجنايات والجنح التي يرتكبها الوزراء عند ممارستهم لمهامهم.

فمثل هذه المؤسّسات القضائيّة وجدت لإخضاع محاكمة أعضاء الحكومة لمسطرة خاصّة، وجهة قضائيّة خاصّة، تراعي خصوصيّة مركزهم، سواء عند اتّهامهم أو عند محاكمتهم.

المطلب الثاني: القضاء المتخصّص

المحاكم المتخصّصة هي محاكم حديثة العهد بالمغرب تتكوّن من: المحاكم الإداريّة، ومحاكم الاستئناف الإداريّة، المحاكم التجاريّة ومحاكم الاستئناف التجاريّة.

الفقرة الأوّلى: المحاكم الإداريّة

أحدثت المحاكم الإداريّة بقانون رقم 41.90 بتاريخ 22 ربيع الأوّل 1414 (10سبتمبر 1993)، المصادق عليه بالظهير الشريف رقم 1 - 91 - 225.

يبلغ عدد المحاكم الإداريّة سبع محاكم.

ويطبّق على قضاة هذه المحاكم النظام الأساس للقضاة، لكنّهم يخضعون لتعيين وتكوين يتلاءم مع وظيفتهم. وتحدّد كيفيّة العمل داخل هذه المحاكم بواسطة الجمعيّة العامّة.

تخضع المحاكم الإداريّة لمبدأ القضاء الجماعيّ، حيث تعقد الجلسات وتصدر الأحكام بواسطة ثلاثة قضاة، ويمكن للمحكمة أن تقسم إلى أقسام متخصّصة حسب ما يتطلّبه حجم القضايا ونوعها.

دور المحاكم الإداريّة:

لم تتأخّر المحاكم الإداريّة التي انطلق العمل بها منذ مارس من السنة 1994، في إعطاء المواطنين صورة إيجابيّة عنها، فقد منحت خدمات جُلّى للمتقاضين في نزاعاتهم مع الإدارة، كما أنهّا مارست وظيفة بيداغوجيّة جديرة بالاعتبار عبرالارتقاء بثقافة الديمقراطيّة، ودولة القانون وحقوق الإنسان.

الجميع اليوم يعتبر المحاكم الإداريّة تجربة ناجحة، بالنظر إلى حصيلتها وسرعة بتّها، وأيضًا إلى مستوى طبيعة أحكامها، بالإضافة إلى وظيفتها البيداغوجيّة، ومساهمتها في بناء دولة القانون. وكلّ ذلك يستلزم وبإلحاح إنماء هذه التجربة وتعميقها.

الفقرة الثانية: المحاكم التجاريّة

أحدثت المحاكم التجاريّة بمقتضى قانون رقم 53.95 بتاريخ 6 يناير 1997، الصادر بظهير شريف رقم 65 - 97 - 1 بتاريخ 12 فبراير 1997، وهي تعمل منذ 5 مايو 1998.

دور المحاكم التجاريّة:

لقد تمّ إحداث المحاكم التجاريّة استجابة لرغبة قائمة أصبحت أكثر إلحاحًا. وإذا كان نجاح هذه المحاكم لا يجادل فيه أحد، فإنّه يتعيّن الرفع من أداء عملها، واستخدامها كتجربة رائدة بالنسبة إلى باقي المحاكم.

فإنشاؤها كان نتيجة ضرورة تمّ التعبير عنها منذ مدّة طويلة من قبل عالم المال

والأعمال؛ وقد عجّلت ظروف ومسار انفتاح وتأهيل الاقتصاد المغربيّ، وإصلاح قانون الأعمال بإحداث هذه المحاكم، والتي تشكّل، إلى جانب المحاكم الإداريّة، عنصرًا أساسيًّا في عمليّة الإصلاح الاقتصاديّ والمؤسّساتيّ التي ينهجها المغرب.

المبحث الثاني: إجراءات التقاضي

تخضع إجراءات التقاضي مبدئيًّا للمقتضيات القانونيّة السارية النفاذ، ولاجتهاد القضاء في ما لم يرد بشأنه نصّ في القانون. ويرمي الهدف من محاولات تطوير كيفيّة تصريف العدالة إلى تحسين وجه أدائها وظروفها، وتقليص آجال البتّ في الملفّات، وتحقيق السرعة والفعّاليّة في تدبير القضايا.

وبخصوص اعتماد المعلوميّات في تصريف الإجراءات داخل المحاكم، وتسهيل اللجوء إلى القضاء، وفق ما تمتّ الإشارة إلى ذلك في الصفحة 41 من التقرير، تجب الإشارة إلى أنّ اهتمام الوزارة لا يقتصر فقط على المحاكم التجاريّة، بل إنّ الإعداد جاري قصد تعميم هذه الوسيلة على باقي محاكم المملكة، وهذا رهين بالإمكانيّات الماديّة المتاحة، وهو ما تحاول الوزارة توفيره عبرمجموعة من برامج التعاون الدوليّ، ومن بينها برنامج ميدا (MEDA).

المطلب الأوّل: تقييد الدعاوى وسيرها

جاء في التقرير (ص 23) أنّ تكليف القضاة بملفّات الدعاوى المرفوعة أو المعروضة على المحكمة يعود لرؤساء المحاكم، وكذلك تكليف أو إعفاء غرفة أو قاض من النظر في ملفّ معيّن.

فبالرجوع إلى الفصل 6 من المرسوم التطبيقيّ بشأن التنظيم القضائيّ الصادر في 16/ 07/ 1974، نجد أنّه ينصّ: «تتكوّن الجمعيّة العامّة لمحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائيّة من جميع قضاة هذه المحاكم، سواء كانوا قضاة أو نيابة عامّة. يحضر رئيس كتابة الضبط الجمعيّة العامّة، وتعقد هذه الجمعيّة اجتماعها في الخمسة عشر يومًا الأولى من شهر دسمبر، وتحدّد عدد الغرف، وتكوينها، وأيّام الجلسات وساعاتها، وكذلك توزيع القضايا على مختلف الغرف. . .».

فعبرهذا النصّ، يتبيّن أنّ الجمعيّة العامّة هي التي تحدّد تكوين الغرف وتوزع

القضايا بينها، ويبقى دور رئيس المحكمة أو الرئيس الأوّل مقتصرًا على تعيين القاضي المكلّف أو القاضي أو المستشار المقرّر من بين القضاة المحدّدين سلفًا في الغرفة.

أمّا إعفاء هؤلاء أو الغرفة من طرف رئيس المحكمة أو الرئيس الأوّل، من النظر في ملفّ معيّن، فإنّه من الناحية القانونيّة لا يوجد أيّ نصّ قانونيّ يسمح له بذلك، ومن الناحية العمليّة لا يقع هذا الإجراء مطلقًا. فكلّ ما يقع هو تعيين قاض أو مقرّر أو مستشار مقرّر محلّ القاضي أو المستشار المقرّر السابق لانتقال هذا الأخير، أو إحالته إلى التقاعد، أو لوجود عائق ماديّ كمرض أو نتيجة قرار للجمعيّة العامّة باشتغاله في غرفة أخرى، أو لوجود مانع قانونيّ، كما إذا كان ضمن الهيئة التي أصدرت الحكم المطعون فيه أو المنقوض، أو نتيجة تنحيته عن الملفّ لوجود سبب من أسباب التجريح، أو بسبب تخلّيه نتيجة قبول طلب المخاصمة، إلى غير ذلك من الأسباب القانونيّة.

كما ورد في التقرير (ص 23) أنّ إسناد مهمّة البحث والتحقيق، في محاضر معيّنة، يعود لوكلاء الملك، كما يمكن للوكيل العامّ للملك لدى محكمة الاستئناف، تكليف أو إعفاء قاض للتحقيق في ملفّ ما من دون إبداء سبب أو تعليل لهذا القرار.

والجواب على هذه الملاحظة يفيد أنّ هذا الإجراء لا ينبغي النظر إليه كإخلال بالقانون أو كتطبيق سيّىء لإجراءات التحقيق، إذ ينبغي لفهم ذلك، استحضار المادّة 90 من قانون المسطرة الجنائيّة التي تنصّ صراحة على أنّه «إذا تعدّد قضاة التحقيق في محكمة واحدة، فإنّ للنيابة العامّة أن تعيّن من يحقّق في كلّ قضيّة على حدة». معنى ذلك أنّ الأمر يتعلّق بإمكانيّة قانونيّة، قد تلتجئ إليها النيابة العامّة، لكن فقط عند تعدّد قضاة التحقيق، وهو أمر غير محقّق عمليًّا لا سيّما على مستوى المحاكم الابتدائيّة، حيث عدد قضاة التحقيق لا يتعدّى الاثنين في المحاكم الكبرى.

ثمّ إنّ هذه الإمكانيّة القانونيّة، ليست نقطة سلبيّة وإنّما تقررت كإحدى الضمانات لحسن سير التحقيق، بدليل أنّ المادّة 91 من قانون المسطرة الجنائيّة، قرّرت صراحة أنّه «يمكن للنيابة العامّة إمّا تلقائيًّا، وإمّا بناء على طلب من الطرف المدنيّ،

ويمكن أيضًا للمتّهم تقديم ملتمس معلل للغرفة الجنحية بمحكمة الاستئناف يرمي إلى سحب قضية من قاض للتحقيق وإحالتها إلى قاض آخر للتحقيق ضمانًا لحسن سير العدالة».

وقد ألزم المشرّع الغرفة الجنحيّة في هذه الحالة، بالبتّ ضمن أجل لا يتعدّى عشرة أيّام من توصّلها بالطلب، ويكون قرارها كباقي القرارات الصادرة عنها معللا.

كما ورد في التقرير (ص 23) أنّه يجوز للمجلس الأعلى بعد النقض إحالة القضيّة على المحكمة ذاتها أو على محكمة أخرى.

هذا يوحي بأنّه يمكن للمحكمة ذاتها المؤلّفة من الأعضاء أنفسهم الذين بتوا في القرار المنقوض، أن يبتّوا من جديد في القضيّة، إلّا أنّ هذا غير صحيح، سواء في الميدان المدنيّ أو في المجال الزجريّ؛ فالفصل 369 من ق.م.م ينصّ صراحة في فقرته الأولى على أنّه «إذا قضى المجلس الأعلى بنقض حكم، أحال الدعوى إلى محكمة أخرى من درجة المحكمة التي نقض حكمها، أو بصفة استثنائيّة على المحكمة ذاتها التي صدر عنها الحكم المنقوض، ويتعيّن إذ ذاك أن تتكوّن هذه المحكمة من قضاة لم يشاركوا بوجه من الوجوه، أو بحكم وظيف ما في الحكم الذي هو موضوع النقض»؛ كما أنّ المادّة 550 من ق.م.ج. تقضي بأنّه «إذا أبطل المجلس الأعلى مقرّرًا صادرًا عن محكمة زجريّة، أحال الدعوى والأطراف إلى المحكمة ذاتها متركّبة من هيئة أخرى، وبصفة استثنائيّة على محكمة أخرى من نوع ودرجة المحكمة ذاتها التي أصدرت المقرّر المطعون فيه.

غير أنّه في حالة الإبطال من أجل عدم اختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم المقرّر إبطاله، يتعيّن إحالة القضيّة إلى المحكمة المختصّة قانونًا».

كما جاء في التقرير (ص 23) أنّه يتعيّن تفادي تكرار ما وقع في بعض الحالات، من عدم احترام وخرق نظام الامتياز القضائيّ المقرّر في قانون المسطرة الجنائيّة من طرف النيابة العامّة.

والواقع أنّ مناقشة هذه النقطة، لا يمكن أن تكون موضوعيّة إلّا بالإشارة إلى أنّ تفسير المقتضيات القانونيّة المتعلّقة بالامتياز القضائيّ، كان في الكثير من الحالات

محلّ نقاش فقهيّ وقضائيّ، وهذا أمر عاديّ يحصل بالنسبة إلى هذه الحالة كما هو الحال بالنسبة إلى ما سواها من المواضيع ذات الصلة بالقانون والقضاء، والتي ترجع الكلمة الفصل فيها للمجلس الأعلى، المخوّل قانونًا حقّ الرقابة على مدى التطبيق السليم للقانون.

و في هذا الصدد، يمكن الاستدلال بالنقاش الذي ثار بشأن ما إذا كانت المسطرة المشار إليها واجبة التطبيق أم لا، أمام محكمة العدل الخاصّة (سابقًا)، باعتبارها جهة قضاء استثنائيّ، والذي انتهى بصدور قرار للمجلس الأعلى حسم النقاش في أحد الاتجاهين.

وفضلا عن ذلك، فإنّه لا أحد يستطيع أن يتجاهل كون القضاء قضى في حالات معروفة ببطلان محضر البحث التمهيديّ، لعلّة عدم احترام المقتضيات المتعلّقة بالامتياز القضائيّ، حين تكون واجبة الاتباع.

ومن جهة أخرى جاء في الصفحة 33 من التقرير، أنّه لا يخضع كتّاب الضبط - باعتبارهم مسؤولين عن إنجاز مختلف إجراءات المحاكمة - لرقابة إداريّة من القاضي المقرّر أو رئيس الغرفة، ولكنّهم يخضعون لرقابة إداريّة تسلسليّة من طرف رئيس كتابة الضبط ورئيس المحكمة ووكيل الملك بحسب التدرج القضائيّ.

ففي البدء تجدر الإشارة إلى أنّ كتابة الضبط تعتبر جزءًا لا يتجزّأ من المحكمة، بل هي العمود الفقريّ لمختلف أنواع المؤسّسات القضائيّة، ويناط بها القيام بتنفيذ جميع الإجراءات المسطريّة، التي تأمر بها المحكمة وفق ما ينصّ عليه القانون، وفي حالة الإخلال بالتسيير والإشراف التي تتطلّبها المسؤوليّة الموكولة إلى أطر كتابة الضبط، فإنّه يمكن مساءلتهم تأديبيًّا وجنائيًّا عند الاقتضاء.

ومن الناحية العمليّة، فإنّ المشكل غير مطروح بالمرّة، إذ لا يتوانى كاتب الضبط في تنفيذ الأوامر التي يصدرها المقرّر أو المحكمة باعتباره مساعدًا للقضاء ومحرّكًا أساسيًّا لعمليّة تصريف الإجراءات، وهو يعمل، في إطار ممارسته لمهامه، تحت مراقبة القاضي المقرّر ورئيس الغرفة، علاوة على السلطة الرئاسيّة التي يملكها كلّ من رئيس كتابة الضبط ورئيس المحكمة، كما هو الحال بالنسبة إلى رئيس كتابة النيابة العامّة ووكيل الملك بالنسبة إلى جهة الحقّ العامّ.

وإذا حدث أن توانى أو أهمل القيام بما هو منوط به، فإنّ المقرّر أو المحكمة تشعر رئيسه المباشر الذي يتّخذ الإجراء المناسب في حقّه، باعتباره موظّفًا عموميًّا خاضعًا لنظام الوظيفة العموميّة، ويمكن عند الاقتضاء عرضه على المجلس التأديبيّ.

ولا ضير في عدم خضوع كاتب الضبط للقاضي أو المحكمة إداريًّا، باعتباره ينتمي إلى جهاز أوكل إليه المشرّع مهمّة ضبط كلّ ما راج في الجلسة و تسجيله، سواء كان ذلك صادرًا عن أطراف النزاع أو دفاعهم أو المحكمة ذاتها، إذ هو جهة أمينة على توثيق كلّ الوقائع.

عدم الخضوع الإداريّ للقاضي أو المحكمة لا يقتصر على كتابة الضبط، بل يشمل كذلك باقي مساعدي القضاء كالخبراء والمترجمين والمحامين، وهذا لم يطرح في يوم من الأيّام أيّ مشكل بل هذا التوجّه هو المطبق في سائر الأنظمة القضائيّة.

كما أورد التقرير (ص 34) في الفقرة المتعلّقة بتوفّر طرائق محدّدة للطعن في القرارات القضائيّة (الفقرة 2) أنّ هناك استثناءً جوهريًّا ورد على مبدأ التقاضي على درجتين وهو عدم قابليّة أحكام الجماعات والمقاطعات لأيّ طعن.

والجواب على هذه النقطة يقتضي القول إنّ المغرب، كباقي التشريعات الحديثة، أخذ بمبدأ نظام التقاضي على درجتين، إلا أنّه استثنى الأحكام الصادرة عن حكام الجماعات والمقاطعات، إذ جعلها غير قابلة لأيّ طريق من طرائق الطعن، ولعلّ السبب في ذلك يرجع بالأساس إلى أنّ هذه المحاكم لا تبتّ إلّا في نزاعات بسيطة محدّدة قانونًا لا تتعدّى قيمتها 1000 درهم، ويمكن تمديد الاختصاص في النزاعات إلى حدود 2000 درهم باتّفاق صريح يبرمه الأطراف بينهم أمام الحاكم.

ورغم عدم خضوع هذه الأحكام للطعن، فإنّ المشرع، حرصًا منه على توفير ضمانة أكثر للمتقاضين، أجاز إمكانيّة إحالتها إلى رئيس المحكمة، إذا توفّرت شروط حدّدها المشرّع حصرًا في الفصل 21 من ظهير 15 يوليو 1974، المتعلّق بتنظيم هذه المحاكم وتحديد اختصاصها.

وقد عرف المغرب نظام حكّام الجماعات والمقاطعات منذ السنة 1974 ويعتبر

نوعًا من القضاء الشعبيّ يمارس بإجراءات سريعة ومبسّطة، ويستند إلى مبادئ العدل والإنصاف في حل النزاعات من طريق الصلح؛ وهذا النوع من القضاء تعرفه بعض الدول الأوروبيّة كإسبانيا وهو ما يسمّى بقضاء القرب الذي ظهر مؤخّرًا في العديد من الدول، باعتباره قربًا جغرافيًّا مع المواطن ومع المكان الذي تقع فيه الأحداث، وكذلك قربًا زمنيًّا للبتّ في النزاعات المعروضة بمساطر سريعة مبسّطة وشفويّة، وكذلك قربًا اجتماعيًّا أي انتماء الحكام إلى المجال ذاته الذي ينتمي إليه المواطنون.

المطلب الثاني: آجال البتّ في القضايا

يعتبر موضوع آجال البتّ في القضايا، وتحسين طرائق تصريف العدالة بالمغرب من بين الاهتمامات الرئيسة، والأوّلويّات الجوهريّة التي تأخذها وزارة العدل في الاعتبار في استراتيجيّة الارتقاء بمستوى الأداء القضائيّ، وذلك عبر:

● العمل على تبسيط المساطر، وسد ثغرات النظام الحاليّ للمساعدة القضائيّة بغية تحقيق الهدف منه في إطار خلق نوع من التوازن بين المصلحة العامّة ومصلحة المتقاضين؛ فهناك نقائص عدّة تعتري النصّ الحاليّ المتعلّق بالمساعدة القضائيّة، هذا النصّ الذي يهدف إلى تمكين من لا يتوفّر على الإمكانيّات الماليّة الضروريّة من ولوج القضاء. ولذلك يجري التفكير حاليًّا في إعداد نصّ متكامل حول المساعدة القانونيّة والقضائيّة، يمكّن كلّ شخص يرغب في هذه المساعدة من معرفة حقوقه وواجباته، كما أنّه ينظم ولوج العدالة والمساعدة القضائيّة للمعوزين بشكل أفضل.

● تطوير مستوى أداء العدالة بتسريع وتيرة الفصل في القضايا؛ ذلك بأنّ من بين المطالب الملحّة للمتقاضين تجاه العدالة الإسراع في الحسم في النزاعات المعروضة عليها، وتفادي كلّ الثغرات التي تؤديّ إلى إطالة أمد الملفّات، علما بأنّ التماس السرعة لا يعني التسرّع الذي قد تضيع معه الحقوق.

● وضع معايير محدّدة لتحقيق الجودة في الأداء القضائيّ، وذلك عبرتحسين وجه العدالة الداخليّ والخارجيّ، وتقليص آجال البتّ في القضايا، واحترام الآجال المقرّرة في القانون، والرفع من المستوى القانونيّ للأحكام، وتطوير مناهج

وطرائق الإحصاء بالتعامّل مع الإحصائيّات بإيجابيّة عبرالمعالجة المعلوماتيّة، والدراسة العلميّة والموضوعيّة للحصيلة عند تقويمها بهدف الوصول إلى تكريس إيجابيّاتها وتفادي سلبيّاتها، إلى غيرها من التدابير التي تمّ القيام بها.

وبخصوص آجال البتّ أكّد التقرير المقدّم أمام المركز المجهود الذي بذله المغرب، من حيث تحديد آجال محدّدة للبتّ في بعض القضايا التجاريّة و قضايا الأسرة، مؤكّدًا في الوقت ذاتها صعوبة وضع آجال محدّدة للفصل في الدعاوى.

وحول ما لوحظ بشأن البطء في الفصل في بعض الدعاوى، منها قضايا المسؤوليّة المدنيّة والدعاوى العقاريّة، يجدر التذكير بأنّ هذا النوع من القضايا له طبيعته الخاصّة من حيث المسطرة الواجبة الاتباع، وطرائق الإثبات، وترجيح الحجج، والقيام بإجراءات البحث والتحقيق، الأمر الذي يتطلّب، في بعض الحالات، مدّة زمنيّة قد تطول بالمقارنة مع الدعاوى العاديّة.

إنّ ظاهرة البطء في الإجراءات وفي إصدار الأحكام القضائيّة تكاد تكون ظاهرة عالميّة تطال جلّ الأنظمة القضائيّة عبر العالم لأنّ الشأن القضائيّ، تتداخل فيه عوامل عدّة خارج إرادة القضاة ومساعديه، قد تتحكّم في مسار الملفّات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: *التقاضي بسوء نيّة والدعاوى الكيديّة؛ *إشكالات التبليغ وصعوباته ؛ *ضرورة احترام حقوق الدفاع أثناء سير المساطر القضائيّة؛ *إجراءات التحقيق في الدعاوى وما تتطلّبه أحيانًا من وقت غير يسير.

وفي هذا الصدد سبق للمحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان بستراسبورغ، عبر قراراتعدّة صدرت عنها، تهمّ مجموعة من دول الاتّحاد الأوروبيّ، أن أكّدت على ضرورة صدور الأحكام القضائيّة في آجال معقولة، و أدانت بعض المحاكم، ومنها المحكمة الإداريّة بباريس، بسبب البطء في إجراءات التقاضي، وهو ما يفيد الطابع العالميّ لظاهرة البطء. بل أكثر من هذا يمكن الحسم بأنّه لا يوجد، عبر العالم، أيّ نظام قضائيّ يستطيع أن يعطي، بصورة قطعيّة، آجالا محدّدة للبتّ في نوع معيّن من القضايا.

ومع ذلك، وللحدّ من بعض مظاهر البطء في القضاء المغربيّ، تحرص الوزارة على تسريع وتيرة عمليّة التحديث، وتوفير البرامج المعلوماتيّة للمحاكم، وإنجاز

دراسات في الموضوع بهدف الرفع من مستوى أداء المحاكم، وتسريع البتّ في القضايا، وتسهيل استقبال المتقاضين، وتوفير الإعلام القانونيّ لفائدة العموم، وتوفير أحسن الظروف لتكوين القضاة والموظّفين.

وفي إطار التفكير في وسائل بديلة لحلّ المنازعات، والتخفيف على القضاء ممّا ينوء به كاهله، أعدّت الوزارة مشروع قانون حول التحكيم و الوساطة الاتفاقيّة، وهو معروض للمناقشة أمام البرلمان، وذلك بالنظر إلى ما توفّره هذه الوسائل من فوائد، وما تتميّز به من خصائص تتمثّل في السرعة والفعاليّة والبساطة والسرّيّة وانخفاض التكلفة، والحفاظ على السلّم الاجتماعيّ وعلى العلاقات الاجتماعيّة العاديّة بين أطراف الخصومة.

وقد كان هذا المشروع محور لقاءات وحلقات علميّة عدّة ساهم فيها برلمانيّون ومحامون وكفاءات حقوقيّة وفعاليّات من المجتمع المدنيّ من جمعيّات ونقابات، وذلك بهدف تحسيسهم بأهمّيّة الوسائل البديلة لحلّ المنازعات، وإشاعة ثقافة الحوار والتفاوض والتعايش، عوض احتدام نزعات الخصومة والادّعاء القضائيّ.

وتجب الإشارة، بخصوص آجال البتّ في الدعاوى، إلى أنّه تمّ بمديريّة الدراسات والتعاون والتحديث إنجاز دراسة حول قياس آجال البتّ في القضايا في المحاكم التجاريّة ومحكمة الاستئناف التجاريّة بالدار البيضاء، وسوف يتمّ في برنامج عمل هذه المديريّة لسنة 2007، تعميم هذه الدراسة على مستوى المحاكم الابتدائيّة ومحاكم الاستئناف بكلّ من فاس و مراكش بهدف *تحديد معدّل البتّ في الدعاوى استنادًا إلى مقاييس موضوعيّة وضوابط علميّة؛ *تقويم ظاهرة البطء في التقاضي؛ *الوقوف على مكامن الخلل في إجراءات التقاضي، *وأخيرًا الخروج بالخلاصات الضروريّة، وتقديم الاقتراحات التي يفرضها الواقع.

المطلب الثالث: تنفيذ الأحكام والمقرّرات القضائيّة

إيمانًا من وزارة العدل بأنّ تنفيذ الأحكام هو جوهر العدالة، ومصدر هيبة القضاء، ومدعاة الثقة فيه من قبل المتقاضين. وقديمًا قيل «لا عبرة بحكم لا نفاذ له».

و خلافًا لما جاء في الصفحة 49 من تقرير المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة من أحكام مسبقة، تفتقد المصداقيّة حول ضعف أطر أجهزة التنفيذ بالمحاكم المغربيّة، فقد أعطي لموضوع التنفيذ أهمّيّة بالغة على مستويات عدّة:

● أسّست لجنة خاصّة إلى جانب السيّد الوزير الأوّل لمتابعة تنفيذ الأحكام، بخاصّة الأحكام الصادرة ضدّ الدولة والجماعات المحلّيّة وشركات التأمين.

● كما استقرّ عرف بتنظيم حملات تعبئة من أجل التنفيذ كلّ سنة، بل تمّ خلق خليّة مؤخّرًا على مستوى الشؤون المدنيّة لمتابعة تنفيذ الأحكام، هذا فضلًا عن الكثير من المناشير والدوريّات الوزاريّة المتعلّقة بالموضوع.

● كما أنّه على خلاف ما جاء في التقرير المنجز من غياب معايير محدّدة وشروط ومؤهّلات موضوعيّة لاختيار موظّفي جهاز التنفيذ، فقد حدّدت مقتضيات المرسوم الملكيّ رقم 1181. 66 الصادر في يوم 22شوال 1386 (2فبراير 1967)، الذي يعتبر النظام الأساس الخاصّ بموظّفي محاكم المملكة كما وقع تغييره وتتميمه، لكلّ فئة من أسلاك الموظّفين المنضويين في كتابة الضبط شروطًا للتوظيف والشهادات الدراسيّة والعلميّة الواجب توفّرها في كل المرشّحين لولوج كتابة الضبط بدء بأعوان السخرة، والذين توقّف توظيفهم منذ السنة 2003 بناء على منشور وزارة تحديث القطاعات العامّة، الذي ألغى التوظيف في السلالم من 1 إلى 4. وهكذا لم يعد العمل بالتوظيف إلا بالنسبة إلى من يتوفّر على مستوى السادسة من الثانوي على الأقلّ وهم: كتّاب الضبط (سلم 5 و 6) والمحرّرون القضائيّون (سلم 8 أو 9) المشترط لتوظيفهم السنة الجامعيّة الثانية حقوق، والمنتدبون القضائيّون (سلم 10) المشترط لتوظيفهم توفّرهم على الإجازة في الحقوق أو الشريعة والمنتدبون القضائيّون الإقليميّون (سلم 11 أو خارج السلّم)، المشترط لتوظيفهم شهادة عليا (دبلوم دراسات عليا أو شهادة الدراسات المعمّقة أو الدكتوراه في الحقوق أو الشريعة أو ما يعادلها).

الفقرة الأولى: استراتيجيّة وزارة العدل في تدبيرها لموضوع تنفيذ الأحكام

تولي وزارة العدل أهمّيّة قصوى لموضوع التنفيذ لما يكتسبه من أهمّيّة بالغة،

بالنظر إلى انعكاساته الإيجابيّة، سواء على مستوى حقوق المتقاضين بإشاعة العدل والطمأنينة بينهم، أو على مستوى الدور الذي يجب أن تقوم به العدالة في تكريس هيبتها وإنفاذ أحكامها.

ويتمثّل النهج الذي أسّست له الوزارة، في هذا الصدد، في تعبئة كلّ الإمكانات البشريّة والمادّيّة، على صعيد المحاكم للقضاء على المخلف من التنفيذ، والإشراف، عبرلجنة مركزيّة تتولّى التتبّع والمراقبة، على تعبئة سنويّة تمتدّ خلال زمن محدّد.

واتخذت تدابير تنظيمية عدّة لإنجاح هذه العمليّة، منها:

● توجيه رسالة دوريّة إلى السادة مسؤولي المحاكم تحت عدد 16 س2 بتاريخ 19/ 4/ 2004، تحدّد الإطار الصحيح لعمليّة التنفيذ، وتضع مجموعة من الضوابط المرتبطة به، وتستحثّ القائمين على التنفيذ في إطار التوعية والتحسيس بأهمّيّة التعبئة و جدواها.

● تحديد مدّة التعبئة في ثمانية أسابيع، علمًا بأنّ عمليّة تتّبع اللجنة المركزيّة ومراقبتها تتمّ بصورة أسبوعيّة.

● تنظيم الإنابات القضائيّة بين المحاكم المنيّبة والمحاكم المنابةعبر:
*احتساب الإنابات الصادرة من دون الإنابات الواردة في الإنتاجيّة والإحصاء؛
*إخبار محكمة التنفيذ المنابة للمحكمة المنيبة بإشعار المنفّذ له لتحصيل حقوقه.

● تعامل اللجنة المركزيّة مباشرة مع محكمتي الدار البيضاء والرباط، بالنظر إلى وجود مقارّ المراكز الاجتماعيّة لشركات التأمين المنفّذ عليها ضمن دائرة اختصاصها الترابيّ، بالنسبة إلى تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض عن حوادث السير وحوادث الشغل والأمراض المهنية؛

● مراسلة الوكيل العامّ للملك لاتّخاذ التدابير الصارمة في مواجهة المفوّضين القضائيّين عن كلّ تقصير أو تلكّؤ في إنجاز إجراءات التنفيذ الواجبة قانونًا.

● إذا كان التزام مؤسّسات القضاء بالقيام بتنفيذ أحكامها التزامًا بنتيجة، فإنّ من نتائج هذه التعبئة، بالنسبة إلى المدة الفاصلة بين 5/ 5/ 2004 و 25/ 6/ 2004: * مجموعة من المحاكم نفّذت الملفّات المفتوحة أمامها بنسبة100%* نسبة التنفيذ

بلغت بالنسبة إلى المحاكم الابتدائيّة: 67%، وبالنسبة إلى المحاكم التجاريّة: 79%؛ * التنفيذ ضد الإدارات والمؤسّسات العموميّة والجماعات المحليّة، والذي تختصّ به المحاكم الإداريّة وتتقاسمه معها جزئيًّا المحاكم الابتدائيّة، حين تنزل الإدارة منزلة القانون الخاصّ، وصل خلال المدة المذكورة إلى ثلث المخلف بالمحاكم الإداريّة، علمًا بأنّ سبب عدم التنفيذ، في هذه الحالات، غالبًا ما يرجع إلى العجز في الموارد الماليّة، وإلى بعض المشاكل المطروحة عبرالإنابات القضائيّة؛[1] * للرفع من وتيرة التنفيذ الجاري ضدّ أشخاص القانون العامّ، تمّ تكثيف الاجتماعات مع كلّ الوزارات المطلوبة في التنفيذ لمناقشة مختلف الصعوبات والمشاكل، التي تعترض مساطر تنفيذ الأحكام القضائيّة الصادرة في مواجهتها؛ وبالنسبة إلى التنفيذ القائم ضدّ شركات التأمين عقدت سلسلة من الاجتماعات مع المسؤولين عنها وعن فيدراليّتها قصد الانخراط في مسلسل التعبئة والالتزام بالتنفيذ؛ ويتمّ التفكير بجدّيّة وحزم في التنفيذ اللامركزيّ على شركات التأمين عبرفروعها الجهويّة.

الفقرة الثانية: نظام عادل وفعّال لتنفيذ الأحكام (ص 46):

سجّل التقرير عدم فعاليّة نظام التنفيذ، غير أنّه من المعلوم أنّ قانون المسطرة المدنيّة، قد حدّد أحكامًا وقواعد للتنفيذ، وهي أحكام استمدّها المشرّع من التشريعات المقارنة، وما استقرّ عليه العمل القضائيّ؛ ولا شكّ من أنّ صعوبات عدّة تقف عائقًا دون نجاعة نظام التنفيذ، رغم الجهود المبذولة لتسريع وتيرته، سواء عبرتعديلات تشريعيّة، أو توجيه مناشير، لحثّ المسؤولين القضائيّين على إيلاء هذا الموضوع الأهمّيّة التي يستحقّها.

(1) تجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الماليّة والخوصصة أكّدت، جوابًا على مراسلة وُجهت إليها من وزارة العدل، أنّ كلّ وزارة ملزمة بتنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهتها، ذلك بأنّ كلّ الميزانيات الفرعيّة تتضمّن بندًا يتعلّق بتنفيذ الأحكام، وهو بند وارد ضمن ميزانية التسيير، كما أنّ الالتجاء إلى بند التحمّلات المشتركة يجب أن يكون استثنائيًّا. وبالنسبة إلى التنفيذات الجارية ضدّ شركات التأمين عبّرت الوزارة المذكورة عن موافقتها، عبر مدير التأمينات والاحتياط الاجتماعيّ، على موافقتها على سلوك المساطر القانونيّة المتاحة كافّة لإرغام الشركات المؤمّنة على تنفيذ ما حُكم به ضدّها.

تطوّر تنفيذ الأحكام القضائيّة المدنيّة من السنة 2002 إلى السنة 2005

جهة التنفيذ	2002			2003			2004			2005		
	المطلوب تنفيذه	المنفّذ	الباقي	المطلوب تنفيذه	المنفّذ	الباقي	المطلوب تنفيذه	المنفّذ	الباقي	المطلوب تنفيذه	المنفّذ	الباقي
المحاكم الابتدائيّة	314.627	264.512	50.115	382.437	306.507	75.930	381.193	292.611	88.582	225.191	162.908	62.283
شركات التأمين	91.058	42.443	48.615	107.004	55.987	51.017	110.335	52.770	57.565	116.481	64.926	51.555
المحاكم الإداريّة	3613	1676	1937	2975	1431	1544	3138	1492	1646	4251	1518	2733
المحاكم التجاريّة	65.376	42.736	22.640	118.385	76.296	42.089	121.920	55.479	66.441	40.922	25.312	15.610
أقسام قضاء الأسرة	–	–	–	–	–	–	–	–	–	324.223	289.813	34.410
المجموع	474.674	351.367	123.307	610.801	440.221	170.580	616.586	402.352	214.234	711.068	544.477	166.591

كما دأبت الوزارة على القيام بحملات سنويّة للتنفيذ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، تمّ عبرها القضاء على نسبة مهمّة من الأحكام المختلفة، وبخاصّة تلك المتعلّقة بالتنفيذ على شركات التأمين، والتي يتمّ عقد اجتماعات دوريّة مع المسؤولين عنها لمراقبة مدى تقيّدهم بتنفيذ الأحكام القضائيّة وتصفية الملفّات القديمة.

أمّا بخصوص التنفيذ في مواجهة أشخاص القانون العامّ، فيخضع للإجراءات المنصوص عليها في قانون المحاكم الإداريّة وقانون المسطرة المدنيّة، وتبذل جهود مستمرّة لحثّ الإدارة على التنفيذ عبرعقد اجتماعات دوريّة مع مختلف القطاعات الحكوميّة لتتبّع سير التنفيذ، والعمل على رفع كلّ المعوقات التي تحول دون إتمام إجراءات التنفيذ، بخاصّة ما يتعلّق منها بالاعتمادات الماليّة، وتمّ التوصّل إلى حلول مكّنت من تنفيذ نسبة مهمّة من الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة، مع استمرار الجهود لاستصدار تعديلات تشريعيّة تهمّ التنفيذ في مواجهة أشخاص القانون العامّ.

الملاحظات المتعلّقة بالتنفيذ في جلّها مبنيّة على انطباعات شخصيّة، وغير معزّزة بمؤشّرات دالّة، كما غيّب التقرير على هذا المستوى، المجهود الذي بذل في السنوات الأخيرة، سواء على المستوى المركزيّ، أو على مستوى محاكم المملكة، للقضاء على المخلف من ملفّات التنفيذ، علمًا بأنّ عدد الملفّات المطلوب تنفيذها تتزايد سنويًّا بنسب مهمّة.

وعلى مستوى آخر، فإنّ هذا التقرير لا يبرز حدود مسؤوليّة وزارة العدل بشأن تنفيذ الأحكام القضائيّة، اعتبارًا لكون عمليّة التنفيذ مرهونة بالأساس بمستوى وعي المتقاضين ورفضهم للانصياع لأحكام السلطة القضائيّة و قراراتها، سواء أكانوا أفرادا ذاتيّين أو مقاولات خاصّة أو إدارات ومؤسّسات عموميّة، ذلك بأنّه يتمّ استنفاذ جميع المساطر وفي أحيان كثيرة بسوء نيّة لعرقلة عمليّة التنفيذ وإطالة أمدها.

وبخصوص إحداث مؤسّسة القضاء المكلّف بالتنفيذ (ص 41 من التقرير)، فمن المعلوم أنّ النظام القضائيّ المغربيّ لم يعرف بعد إقرارًا لمؤسّسة قاضي التنفيذ، كما هي متعارف عليها في الأنظمة المقارنة كالقانونين الفرنسيّ والمصريّ وغيرهما، أي على النحو الذي يجعل كلّ مسائل التنفيذ تحت ولاية قاضٍ مختصّ ترجع له صلاحيّة

تسيير إجراءات التنفيذ و تدبيرها، على أنّ المشرّع، وإيمانًا منه بمزايا التدرّج في التشريع، عمل في خطوة أولى على إحداث قاض مكلّف بمتابعة إجراءات التنفيذ، بموجب المادّة 2 من القانون المحدث للمحاكم التجاريّة الصادر بتاريخ 12 فبراير 1997، لتعمّم التجربة بعد ذلك على المحاكم الابتدائيّة بمقتضى التعديل الذي أدخل على الفصل 429 من ق.م.م.، حسب القانون رقم 03 - 72، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.23 بتاريخ 03 فبراير 2004، وهي الخطوة التي أتاحت المجال أمام توفير أطر قضائيّة مؤهّلة في ميدان التنفيذ المدنيّ.

كما أنّ العزم معقود من طرف الوزارة على استكمال عناصر التجربة المذكورة، وذلك بإحداث مؤسّسة قاضي التنفيذ، كجهاز مستقلّ في إطار المشروع المتعلّق بتعديل قانون المسطرة المدنيّة، وستناط بالجهاز المذكور صلاحيّات مهمّة تحول دون تشتّت الجهات المتدخّلة أو المشرفة على التنفيذ المدنيّ، في إطار تحديد مضبوط للنظام الإجرائيّ للقرارات والأوامر الصادرة عنه، مع تقييد نظام الطعون في ميدان التنفيذ حرصًا على فعاليّة عمليّة التنفيذ ونجاعتها.

المطلب الرابع: تحديث الإدارة القضائيّة

يتضمّن هذا المحور ثلاث فقرات أساسيّة، هي: 1.الحكومة الإلكترونيّة وتبسيط المساطر؛ 2.تبسيط الإجراءات الإداريّة؛ 3.الشفافيّة ونشر المعلومة القانونيّة والقضائيّة، ودعم التواصل.

يمكن تلخيص أهم الخطوط العريضة المميّزة للقضاء بالمغرب في ما له صلة بهذا المحور بما يلي، علمًا بأنّ المواضيع الثلاثة تتداخل بينها بالنظر إلى الارتباط العضويّ القائم بين التدبير الإلكترونيّ للشأن القضائيّ والإداريّ وتبسيط المساطر الإداريّة، والشفافيّة ونشر المعلومة القانونيّة والقضائيّة ودعم التواصل.

● فموضوع هذا المحور ينصب حول دور الإدارة والقضاء في خدمة المرتفق من جهة، والمتقاضي من جهة أخرى، وذلك عبرالخدمات التي تقدمها القطاعات الحكوميّة على مستوى الجهازين التنفيذيّ والقضائيّ. ويمكن القول إنّ تطوّرًا كبيرًا قد حصل في طبيعة الخدمات التي يسديها قطاع العدل بالمغرب لفائدة المواطن بصفة عامّة والمتقاضي بصفة خاصّة.

● وترتبط أهداف الحكومة الإلكترونيّة بتحديث الإدارة القضائيّة، باعتباره وسيلة تستهدف الرفع من مستوى الأداء القضائيّ والإداريّ؛ ومفهومه واسع ومرن، إذ هناك من يربط التحديث بإدارة القضاء وتدبير وتسيير الشأن القضائيّ بغية الرفع من مردوديّة المؤسّسة القضائيّة؛ وهناك من يركّز في مسلسل التحديث على الإجراءات والمساطر؛ وهناك من يركز على الموارد البشريّة ووسائل العمل المادّيّة والتقنيّة.

● ويمكن القول إنّ التحديث أو نطاق أداء الحكومة الإلكترونيّة يشمل كلّ هذه الجوانب والمجالات، لأنّ التحديث الذي يهتم بجانب دون الآخر يبقى تحديثًا قاصرًا عن أداء الغاية منه، بل لا بدّ من العناية بجانب المساطر والإجراءات، وطرائق التسيير والتدبير والبنية والهياكل الإداريّة، وبجانب الموارد البشريّة من حيث ابتكار الأفكار ومخطّطات التسيير، أي البحث عن المجالات والمساطر المراد تحديثها في إطار تحديد الأولويّات.

● ويبقى التحديث مجرّد مكوّن من مكونات برنامج وزارة العدل، إذ يدخل ضمن مجموعة من الورش المفتوحة، وتهمّ **أوّلًا** التخليق. **ثانيًا** التكوين والتكوين المستمرّ اللذان يستهدفان القضاة والعاملين بالمحاكم ومساعدي العدالة. **ثالثًا** تواصل العدالة مع محيطها على جميع المستويات منها الداخليّة والخارجيّة، **رابعًا** التعاون القضائيّ بإعطاء مقاربة جديدة لهذا التعاون. **وخامسًا** تحديث القضاء وتطوير مؤسّساته وأجهزته.

● وهكذا فالهدف من التحديث يكمن في تبسيط المساطر القضائيّة، وتقليص عمر الملفّات أمام القضاء، وتجاوز ظاهرة بطء الإجراءات وتعقيدها؛ فهو إذًا تمكين كلّ من له حقّ من حقّه في أيسر الآجال، والرفع من جودة الخدمات التي تسديها العدالة، والاستجابة تاليًا لانتظارات المتقاضي وإرضائه، ويمكن نعته بزبون المحكمة بدل المتقاضي،[1] لأنّ حقّه هذا ليس مضمونًا له فقط في دستور المملكة، بل هو حقّ منصوص عليه في المواثيق الدوليّة، ومن واجب العدالة أن تؤدّي له خدمات ترضيه وتكون في مستوى تطلّعاته.

(1) في بعض الأنظمة القضائيّة أصبح المواطن أو المتقاضي يصطلح عليه بالزبون لأنّه وهو يلج القضاء يؤدّي الرسوم القضائيّة المستحقّة للدولة، فهو زبون للمحكمة وينتظر منها خدمة تكون في مستوى الجودة وحسن الأداء الذي ينتظره منها.

الفقرة الأولى: طبيعة الخدمات الإلكترونيّة التي تقدّمها وزارة العدل

● لقد تميّزت الخدمات الإلكترونيّة التي تمّ الشروع في تقديمها بالانعكاسات الإيجابيّة التي كانت لها، سواء بالنسبة إلى المواطن أو بالنسبة إلى المقاولة؛ وهي تدخل في إطار تقريب القضاء من المتقاضين، وتفادي ما قد يشكو منه من اكتظاظ في الملفّات، وخصاص في القضاة القائمين على تحقيق الإنصاف، والأطر العاملة بجهاز كتابة الضبط،[1] وما يعانيه من بطء في المساطر وتعقيد في الإجراءات، كما

---

(1) يوجد في المغرب حاليًّا ما يقارب 30 مليون نسمة حسب آخر إحصاء وطنيّ أجري في شهر سبتمبر 2004 مقابل 3082 قاضيًا منهم 563 قاضية، أي بنسبة 26,18% حسب آخر إحصاء أنجز من طرف كتابة المجلس الأعلى للقضاء في نهاية شهر فبراير 2005، و12. 671 عاملا بجهاز كتابة الضبط بمختلف درجات التقاضي، و5477 موظّفًا بمديريّة إدارة السجون وإعادة الإدماج إلى غاية 21 فبراير 2005، الأمر الذي يفيد أنّ هناك معدّل قاض واحد لكلّ 10. 000 نسمة. كما بلغ مجموع القضايا المسجّلة السنة 2003، أمام محاكم الموضوع والمجلس الأعلى: 2. 563. 908 قضيّة، والمخلف عن السنة 2002: 709. 790 قضيّة ليصبح الرائج محدّدًا في: 3. 273. 698 قضيّة؛ أمّا المحكوم خلال السنة 2003، فقد بلغ: 2. 543. 314 قضيّة ليبقى المخلّف لسنة 2004 محدّدًا في: 702. 060 ملفًا. أمّا على مستوى المحاكم الابتدائيّة العاديّة والمتخصّصة، فقد بلغ المسجّل خلال السنة 2003: 672. 497 قضيّة مدنيّة، و 1. 381. 289 قضيّة زجريّة، أي ما مجموعه: 2. 053. 786 قضيّة، تشكّل منها قضايا الأحوال الشخصيّة نسبة: 40,10%، والقضايا الاجتماعيّة نسبة: 44,6% بالنسبة إلى حوادث الشغل، 46,4% بالنسبة إلى نزاعات الشغل، وقضايا المسؤوليّة التقصيريّة نسبة 91,1%، وقضايا الكراء المدنيّة نسبة 05,3%، و قضايا المدنيّ المتنوّع نسبة 61,5%، والمدنيّ البسيط نسبة 73,0%، والقضايا التجاريّة التي تدخل في اختصاص المحاكم العاديّة نسبة 47,0%. كما أنّ عدد مساعدي القضاء بلغ إلى غاية فبراير 2005 بالنسبة إلى المحامين الرسميّين: 8206 محاميًا، وعدد المحامين المتمرّنين: 723 محاميًا متدرّبًا؛ وبالنسبة إلى الخبراء: 2324 خبيرًا بمن فيهم 149 خبيرة، أي بنسبة 41,6%؛ وبالنسبة إلى التراجمة: 338 ترجمانًا بمن فيهم 89 ترجمانة، أي بنسبة 33,26%؛ وبالنسبة إلى الأعوان القضائيّين الممارسين: 686 ممارسًا فعليًّا؛ وبالنسبة إلى الموثقين: 443 موثقًا بمن فيهم 174 موثّقة، أي بنسبة 27,39%؛ وبالنسبة إلى العدول الممارسين بمختلف الدوائر القضائيّة الاستئنافيّة: 3515 عدلا؛ وبالنسبة إلى النساخ في الدوائر ذاتها: 530 ناسخًا.

أنّ هذه السياسة تساعد على تسهيل ولوج القضاء وانفتاحه على شركائه المتعدّدين في إطار التواصل الشفّاف والفعّال، ومنهم المهنيّون والفاعلون الاقتصاديّون ومراكز الاستثمار الجهويّة.

● وقد تمّ في المرحلة الأولى تثبيت خدمات إلكترونيّة بالمحاكم النموذجيّة، وفي المرحلة التالية تعميمها تدريجيًّا على مختلف المحاكم؛ إذ وقع الاختيار في البدء على المحكمة التجاريّة بالدار البيضاء[1] ، وعلى المحكمة الابتدائيّة بالدار البيضاء.[2]

● وتتمثّل الخدمات الإلكترونيّة التي تمّ الشروع، بصفة فعليّة، في أدائها في:

أ) **تتبّع الملفّات القضائيّة** بالمحكمة الابتدائيّة بكلّ من الرباط والدار البيضاء، وبالمحاكم التجاريّة بكلّ من الدار البيضاء ومراكش وأكادير، بحيث يمكن لكلّ من له مصلحة أن يطّلع على جميع المراحل التي وصلت إليها قضيّته ضمن الإجراءات القضائيّة الجارية أمام المحكمة، وقد تمّ توفير هذه الخدمة بعد أ) تزويد مجموعة من المؤسّسات القضائيّة بالتجهيزات المعلوماتية الضروريّة؛ ب) تعميم الولوج إلى شبكة الإنترنيت بالنسبة إلى المجموع مصالح الإدارة المركزيّة ومجموع المحاكم التجاريّة والمحكمة الابتدائيّة بالدار البيضاء.

ب) **تتبّع التنفيذ** الجاري أمام المحكمة الابتدائيّة بالدار البيضاء للأحكام الصادرة ضدّ شركات التأمين في حوادث السير وحوادث الشغل، باعتبار أنّ المقرّ الاجتماعيّ لعدد كبير من هذه الشركات يوجد ضمن دائرة الاختصاص الترابيّ لهذه المحكمة؛ فعبرموقع وزارة العدل يمكن الاطّلاع على كلّ المراحل التي تهمّ المرحلة التي وصلت إليها عمليّة التنفيذ؛ هذا مع العلم أنّ وزارة العدل تنظّم، من حين لآخر، حملات يساهم فيها كلّ الفاعلين الذين لهم صلة بالتنفيذ، في الإطار

(1) تنظر هذه المحكمة وحدها في ما يقارب 60% من مجموع القضايا المعروضة على المحاكم التجاريّة بالمملكة، كما أنّ حوالى 50% من الأشخاص الاعتباريّين بالمغرب مسجّلون بمصلحة السجلّ التجاريّ بهذه المحكمة.

(2) في هذه المحكمة يتركّز تنفيذ ما يقارب مجموع الأحكام الصادرة عن المحاكم ضدّ شركات التأمين في حوادث السير وحوادث الشغل.

المذكور، تستهدف تنفيذ الأحكام، وقد أثبتت التجربة أنّ هذه الحملات أسفرت عن نتائج إيجابيّة بخصوص أداء القضاء، ما خلّف ارتياحًا كبيرًا لدى المتقاضين.

كما أنّ العزم قائم على تحقيق اللامركزيّة والجهويّة في تنفيذ هذه الأحكام بتجاوز مسألة الإنابة القضائيّة، والتنفيذ على شركة التأمين عبرفرعها الجهويّ الواقع في الدائرة القضائيّة للمحكمة.

ج) **الاستفادة من خدمات مصالح السجلّ التجاريّ**، وذلك بالمحكمة التجاريّة بكلّ من الدار البيضاء ومراكش وأكادير؛ فالسجلّ التجاريّ، باعتباره الحالة المدنيّة للشخص المعنويّ، يتكوّن من سجلاّت محليّة ممسوكة من طرف رؤساء كتابة الضبط بالمحاكم التجاريّة الثماني والمحاكم الابتدائيّة التي كلّفت بهذه المهمة، وهي تعالج الملفّات المودعة لديها ولدى مراكز الاستثمار الجهويّة، ومن سجلات مركزيّة ممسوكة من طرف المكتب المغربيّ للملكيّة الصناعيّة والتجاريّة. وتمكّن الخدمات المقدّمة من طريق الإنترنيت للمعنيّين بها من الاطّلاع على النموذج «ج» وعلى مضمون التقييدات المسجّلة بالسجلّ التجاريّ.

كما أنّه تمّ، في إطار مواكبة وزارة العدل لعمل مراكز الاستثمار الجهويّة، تحديث معالجة إجراءات السجل التجاريّ عبرالخدمات التالية:

1 - إدخال المعلوميّات لمصالح السجلّ التجاريّ في أفق الربط المعلوماتيّ بين هذه المراكز والمحاكم، لمعالجة ملفّات إنشاء المقاولات في أسرع وقت ممكن.

2 - إحداث بروتوكولات للتواصل وتبادل المعلومات بين مصالح السجلّ التجاريّ بالمحاكم وبين المراكز الجهويّة للاستثمار، وكذلك مع المكتب المغربيّ للملكيّة الصناعيّة والتجاريّة

3 - إنجاز تطبيقات معلوماتيّة في إطار الربط بين المحاكم والمراكز المذكورة، لتقديم خدمات عدّة للمواطنين عبر الإنترنت، تهم الأنظمة القانونيّة للسجلّ التجاريّ والوثائق المطلوبة، ودليلًا يهمّ مصالح المحاكم التجاريّة ومساعدي القضاء، إلى جانب مجموعة من الإحصائيّات العمليّة.

ومن المهمّ الإشارة إلى أنّه من أجل الرفع من الخدمة الممنوحة للفاعلين

الاقتصاديّين قامت الوزارة بتعاون مع المركز الجهويّ للاستثمار بالدار البيضاء بإعداد تطبيق إعلاميّ يسمح بتبادل المعطيات بين الوحدتين المذكورتين، كما يسمح على مستوى المركز الجهويّ بالحصول على جزء من المطبوع الموحّد المتعلّق بالتقييد في السجلّ التجاريّ، ويحول هذا الطلب بطريقة إلكترونيّة إلى المحكمة التجاريّة المعنيّة بإعطاء رقم ترتيبيّ للسجل التجاريّ؛ وهي عمليّة أصبحت تمكّن من تقليص آجال إحداث المقاولات.

4 - الاطّلاع، عبرموقع وزارة العدل على الإنترنت، على كلّ الخدمات والإجراءات الجارية أمام المحكمة التجاريّة بالدار البيضاء والتي تهمّ جداول الجلسات، والمساطر الجارية، سواء على مستوى التبليغ أو التنفيذ؛ وهناك مشروع لتعميم هذه التجربة على باقي المحاكم التجاريّة بالمملكة.

5 - إحداث تواصل بين وزارة العدل والمواطنين، وبخاصّة فئة المترشّحين للمباريات التي تنظّمها الوزارة لتوظيف القضاة أو الموظّفين، سواء على مستوى الإعلان الرسميّ عن هذه المباريات وعن الشروط المطلوبة، أو عن النتائج المتعلّقة بها.

6 - إعطاء مفهوم جديد للتواصل الداخليّ والخارجيّ، باعتباره مكوّنًا من مكوّنات برنامج وزارة العدل،وقد بوشرت مجموعة من المبادرات لتقوية هذا التواصل، وذلك عبر:

أ) وضع مطويّات رهن إشارة العموم عبر موقع الوزارة على الإنترنت وبمقرّات المحاكم التجاريّة والإداريّة وأقسام الأسرة بالمحاكم الابتدائيّة العاديّة، وتهمّ القضاء التجاريّ والقضاء الإداريّ وقضاء الأسرة والأكريّة والعمّال المغاربة بالمهجر.

ب) وضع أقراص مضغوطة تحتوي على قوانين متعدّدة رهن إشارة المتقاضين والهيئات المهنيّة من محامين وخبراء ومساعدي العدالة، كما يتمّ توزيعها في الندوات والمناظرات والأيّام الدراسيّة المنظمة من طرف وزارة العدل. وفي هذا الصدد سوف توضع، في القريب العاجل، رهن إشارة هذه الجهات أقراص مضغوطة تضمّ الاجتهادات الصادرة عن محاكم الاستئناف التجاريّة، وذلك بهدف

تعميم الفائدة منها، والاطّلاع على آخر القرارات الصادرة في هذا الباب، وتوحيد الاجتهاد والرؤية بين المحاكم التجاريّة على مستوى درجتي التقاضي.

ج) إعداد نشرة وزارة العدالة للتواصل تحت اسم «العدالة» للتعريف بمجهود الوزارة وبالبرنامج الذي يتمّ تنفيذه بهدف ضمان مشاركة جميع الفعاليّات المعنيّة بقطاع العدل وإشراكها وانخراطها في مسلسل الارتقاء بمستوى الأداء القضائيّ.

د) انفتاح الوزارة على محيطها عبرمشاركتها الفعّالة في الأنشطة المنظّمة من طرف الهيئات المهنيّة من محامين ومقاولات ومصارف. . .وإبرام علاقات شراكة وتعاون مع بعضها البعض.

● وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك مجموعة من البرامج المبرمجة في إطار الإدارة الإلكترونيّة للخدمات التي يقوم بها القضاء، وجعل القضاء في خدمة المتقاضي، والإدارة في خدمة المرتفق، وتضمّ هذه المشاريع على الخصوص:

1. إحداث نظام متعدّد القنوات للاستشارة ونشر المعلومات، وهو نظام يمكّن من تسهيل ولوج العدالة وتيسير الاستفادة من خدماتها في إطار الشفافيّة الكاملة، والاطّلاع على

كلّ الملفّات المتعلّقة بالملفّات القضائيّة، سواء أثناء مرحلة التقاضي أو في مرحلة التنفيذ، وعلى السجلّ التجاريّ، وذلك من طريق حسن استغلال الإمكانيّات التي تتيحها التقنيّات الحديثة للإعلام والاتصال. وتتعدّد قنوات الاستشارة باستعمال طرائق web - sms - e - mail - fax - serveur vocal interactif. هذا وترمي المرحلة التالية إلى خلق مركز هاتفيّ بشكل يسمح بالتواصل مع مجموع المواطنين.

2. إحداث خريطة قضائيّة للمملكة يمكنها أن تفيد المسؤولين القضائيّين، وكلّ من له مصلحة في تمكينه وبالسرعة اللازمة من المعلومات الصحيحة بخصوص الاختصاص، ذلك بأنّ التقطيع الإداريّ للمملكة لا يتطابق مع التقطيع القضائيّ(16 جهة بالنسبة إلى التنظيم الإداريّ، بينما توجد 21 محكمة استئنافيّة و 3 محاكم استئناف تجاريّة)، الأمر الذي يوضح أهمّيّة هذه الخريطة على موقع الوزارة على الإنترنت لتحديد الدائرة القضائيّة لكلّ محكمة على حدة.

3. فتح آفاق جديدة للإدارة الإلكترونيّة بقطاع العدل، وتتمثّل هذه الآفاق في:

أ) إعداد مجموعة من النصوص القانونيّة والمستجدّات التشريعيّة بعد مراجعتها وتنقيحها لنشرها في شكل إلكترونيّ، وفي موقع وزارة العدل على الإنترنت، وذلك بهدف تيسير الاطلاع عليها.

ب) تجميع الاتفاقيّات الثنائيّة المبرمة في الميدان القضائيّ بين المملكة المغربيّة ومختلف الدول المعنيّة فيها بهدف نشرها على الإنترنت لتسهيل الوصول إليها، والوقوف على نشاط الوزارة في ميدان التعاون القضائيّ.

ج) إنجاز مجموعة من الدراسات تهم: * آثار استعمال المعلوماتيّة في المحاكم المجهّزة بالإعلاميّات؛ * أنواع السجلّات الممسوكة بالمحاكم، سواء منها المنصوص عليها في القانون، أو الموضوعة باجتهادات المسؤولين القضائيّين للوقوف على ما يمكن معالجته منها إلكترونيًا؛ * نمذجة الأحكام القضائيّة لمعالجة طبعها معلوماتيًا.

د) إعداد مشروع برنامج E - Bilan ويتعلّق بإرسال المعطيات المحاسبيّة للشركات للمحكمة التجاريّة بالدار البيضاء (وهي وسيلة تمكن من التعرّف إلى الوضعيّة الاقتصاديّة والماليّة للمقاولات عبراللوائح التركيبيّة).

الفقرة الثانية: تبسيط الإجراءات الإداريّة

1. استراتيجيّة مديريّة الموارد البشريّة في مجال تبسيط المساطر الإداريّة:

● في إطار تبسيط المساطر الإداريّة سعت مديريّة الموارد البشريّة إلى استغلال الإمكانيّات الحديثة في مجال التواصل وتقريب المسافات، وتخفيف أعباء التنقّل والمصاريف على الموظّفين والعموم، حيث تمّ إحداث موقع إلكترونيّ خاصّ بها يتكوّن من خانات عدّة من بينها:

- ما هو مخصّص للعموم كالتوظيفات، بحيث يمكن عبرها التعرّف إلى النصوص التنظيميّة الخاصّة بمختلف التوظيفات، سواء كانت في إطار مباريات أو في إطار عمليّات انتقاء، والتي تصدر بشأنها إعلانات عن الوزارة متضمّنة شروط التوظيف أو الانتقاء وكذلك النتائج التي ستسفر عنها؛

- ومنه ما هو خاصّ بالموظّفين مثل:

● معاينة الوضعيّة الإداريّة والعائليّة والمطالبة بتصحيحها، وطرح مختلف التساؤلات عبر الموقع، على أن تقوم الإدارة بالردّ عليها ضمن أجل لا يتعدّى أسبوعًا.

● الاطّلاع على مناصب المسؤوليّة الشاغرة مع إمكانيّة تقديم طلبات للمشاركة في عمليّة الانتقاء لشغلها وفق المعايير الموضوعة بكلّ شفافيّة؛

● الترقيات والترسيمات، إذ يمكن التعرف عبر هذا الباب إلى الامتحانات المهنيّة المزمع إجراؤها، وتعرض لوائح المؤهّلين للترقية بالاختيار أو الترسيم مع النتائج الكاملة.

● التكوين، إذ يُمَكِّن هذا الباب من التعرّف إلى بيانات ومعطيات في مجال التكوين، منها دروس نموذجيّة وميدانيّة تضعها المديريّة رهن إشارة الموظّفين لتسهيل الطريق أمامهم، في إطار الاستعداد للامتحانات المهنيّة أو المباريات، في أفق توسيع مجال استغلال هذا الباب، لتوفير خدمات حقيقيّة في مجال التكوين عن بعد.

2. أهمّ المنجزات التي تمّ تحقيقها:

● يمكن إجمال هذه المنجزات التي تمّ إدراكها في ما يلي:

● تدبير الملفّات الإداريّة بصورة شموليّة من طريق الحاسوب من دون الاكتفاء ببرنامج «النظام المندمج = GIPE».

● تدبير المباريات بالحاسوب إلى جانب طلبات الانتقال والمناصب الماليّة (بالنسبة إلى المباريات يتمّ أكما سبقت الإشارة إلى ذلك - الإعلان عبر موقع المديريّة على الإنترنت عن كلّ المعلومات المتعلّقة بها من تواريخ ووثائق وشروط، ونتائج. . . ؛ كما يتمّ وضع دراسات ومعلومات وأبحاث إعداديّة وتكوينيّة لفائدة موظّفي قطاع العدل للاستعداد الجيّد للمباراة).

● إنجاز برمجيّات لإعداد دراسات توقعيّة في عدد من المجالات المرتبطة بالتدبير، مثل: *الخصاص أو الفائض في الموارد البشريّة حسب التخصّص والجهات؛ *ضبط التغيّب لسبب المرض أو لأسباب أخرى؛ *تدبير مكتب الضبط بواسطة برنامج معلوماتيّ لتسهيل تتبّع الوارد والصادر من المراسلات؛

● وضع برنامج خاصّ باستغلال المناشير الصادرة عن وزارة العدل منذ السنة 1957؛

● فتح موقع على الإنترنت خاصّ بمديريّة الموارد البشريّة يمكّن الموظّف من ربط الاتصال المباشر بملفّه الإداريّ، ومن التواصل مع الإدارة بشكل دائم في إطار الشفافيّة والوضوح.

كما أنّ هناك مجموعة من المشاريع في طور الإنجاز منها:

● تحيين المعلومات بصورة دائمة.

● ربط الاتصال المباشر بين القاضي وملفّه الإداريّ، والتواصل بينه وبين الإدارة بشكل دائمّ، في إطار دراسة وتطوير برنامج متكامل يهم القضاة.

● إخبار الموظّف بالجديد في وضعيّته الإداريّة عبرالهاتف المحمول من طريق استعمال SMS.

● إعادة النظر في البرنامج الخاصّ بمكتب الضبط بهدف استغلال أحسن لقاعدة المعطيات الخاصّة به، في أفق تعميم هذا البرنامج ليشمل مكتب الضبط المركزيّ.

● إعادة صياغة البرنامج الخاصّ بتدبير القرارات الإداريّة الموجهة إلى المراقبة الماليّة بهدف تبسيط الإجراءات وتحديد جهة وحيدة لهذه الغاية، مع تكوين الموظّفين المعنيّين لضمان الاستعمال الأمثل لهذا البرنامج.

● إعداد برنامج خاصّ بتدبير الخصاص، وإعادة النظر في استغلال قاعدة المعطيات الخاصّة بالموظفين لتحيين الإحصائيّات.

● مراجعة موقع المديريّة على الإنترنت من أجل إغنائه وتطويره على جميع المستويات.

● إعداد برمجيّات تستجيب لمتطلّبات واقتراحات أقسام ومصالح المديريّة عند الاقتضاء.

هذا وتجب الإشارة إلى أنّ البرنامج المسطّر على مستوى الإنجازات المرتقبة برنامج واعد، ومن شأن تنفيذه وفق المراحل المسطّرة له، أنّ يغيّر وجه الخدمات وطبيعتها التي تقدّمها مديريّة الموارد البشريّة على وجه الخصوص، ووزارة العدل

على وجه العموم، بفضل الإمكانيّات التي تتيحها الخدمات التي توفّرها الحكومة الإلكترونيّة.

الفقرة الثالثة: الشفافيّة ونشر المعلومة القانونيّة والقضائيّة، ودعم التواصل

في سبيل توفير المعلومة القانونيّة والقضائيّة ودعم التواصل الداخليّ والخارجيّ أغفل التقرير المجهود المبذول من طرف وزارة العدل، والذي يمكن إبرازه في التدابير التالية:

- توزيع 262.30 مؤلّفًا قانونيًّا على مجموع محاكم المملكة خلال الفترة الممتدّة بين 2004 و 2007.

- تعميم اقتناء الجريدة الرسميّة على المصالح المركزيّة والمحاكم.

- المشاركة في المعرض الدوليّ الثالث عشر للنشر والكتاب بالدار البيضاء من 9 إلى 18 فبراير 2007.

- إطلاق الصيغة الجديدة لموقع وزارة العدل على شبكة الإنترنت، إذ تتضمّن مجموعة من المعلومات، من أبرزها: النصوص القانونيّة الأساسيّة؛ مجموعة من الاجتهادات القضائيّة؛ بعض الدراسات والتقاريرو الإحصائيّات.

- إنجاز وإعداد وتوزيع نصوص قانونيّة عدّة في الميدان التجاريّ باللغتين العربيّة والفرنسيّة في صيغة أقراص مضغوطة (CD ROM).

- تأسيس جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائيّة هدفها نشر النصوص القانونية والدلائل والشروح والمجلّات المتخصّصة (من قبيل مجلّة الأسرة، مجلّة المحاكم الإداريّة، مجلّة المحاكم التجاريّة)، ووضعها رهن إشارة العموم بتكلفة مناسبة؛ وهو عمل على درجة كبيرة من الأهمّيّة لما له من صلة مباشرة بمجال تعميم الفائدة من المعلومة القانونيّة والقضائيّة، وتيسير أسباب الوصول إليها، وتسهيل الوصول إلى الحقوق بتوعية المواطن عمومًا، والمتقاضي خصوصًا بحقوقه، وأخيرًا لقطع الطريق عن المتاجرين في النصوص القانونيّة بنشرها من غير تحيين ولا تنقيح بهدف الربح الماديّ، وعن المتعاملين بصورة غير قانونيّة في ميدان نشر كلّ ما له صلة بالقانون والقضاء.

- كما يتمّ، في إطار برنامج ميدا، الإعداد للبوّابة القانونيّة والقضائيّة لوزارة العدل، والتي سوف تتضمّن كمرحلة أولى حوالى 50.000 ألف صفحة مؤلّفة من نصوص قانونيّة محيّنة من السنة 1913 إلى 2007، ومن اجتهادات قضائية صادرة عن المحاكم الوطنيّة بمختلف درجاتها وتنوّعاتها، ومناشير ودراسات وتقارير وإحصائيّات بهدف تسهيل الوصول للمعلومة القانونيّة. وقد قطع هذا المشروع أشواطًا متقدّمة جدًّا على مستوى إعداد قواعد البيانات وقواعد البحث وتطعيم البوّابة بالمعطيات؛ وهو عمل يعتبر أيضًا من المشاريع المهمّة والمتفرّدة على المستوى الوطنيّ، ولا شكّ في أنّه سيكون معينًا خصبًا لرجال القضاء والقانون ببلادنا وبالخارج، وكذلك للباحثين والمهتمّين في مجال العلوم الإنسانيّة.

- في إطار التواصل مع المرتفقين والمتقاضين تمّ تعميم مراكز الإرشاد والتوجيه بكلّ المحاكم التجاريّة، وطبع مطويّات تعرّف بالمحكمة التجاريّة، وباختصاصات رئيسها، وبالمقتضيات المتعلّقة بمساطر معالجة صعوبات المقاولة، والسجلّ التجاريّ، وبالخدمات الإلكترونيّة التي تقدّمها وزارة العدل، وبإحصائيّات المحاكم التجاريّة.

- تمّ أيضًا إعداد مطويّات مماثلة وتعميمها بأقسام قضاء الأسرة بهدف التعريف بالمؤسّسات التي تدخل في اختصاص القضاء الأسريّ من زواج وطلاق وتطليق وحضانة ونفقة ونسب وكفالة وأهليّة ونيابة شرعيّة.

- كما حظي المواطنون المغاربة المقيمون بالخارج باهتمام خاصّ، إذ تم إعداد دليل لمراكز استقبال الشكايات الواردة من هذه الشريحة من المواطنين باللغتين العربيّة والفرنسيّة، وتمّ تخصيصها بخدمات خاصّة تراعي أوضاعها، وتسهّل قضاء حوائجها الإداريّة لتمكينها من قضاء عطلتها بأرض الوطن في أحسن الظروف؛ وتسهر على هذه العمليّة لجان محلّيّة على صعيد المحاكم، ولجنة مركزيّة على مستوى الوزارة.

وعلى خلاف ما جاء في التقرير من انعدام المجّانيّة في الحصول على الأحكام القضائيّة ولو لغايات علميّة، تنبغي الإشارة إلى الدوريّة رقم 25 س2 الموجهة بتاريخ 07/ 06 / 2004، من طرف وزير العدل إلى مختلف المسؤولين القضائيّين

لدى محاكم المملكة، من أجل تمكين الطلبة والباحثين من الحصول على الاجتهادات القضائيّة، وتيسير أسباب البحث العلميّ لهم، الأمر الذي يفنّد بصورة مطلقة ما حمله التقرير في هذا الموضوع.

الخلاصة:

◄ من الملاحظ، عبر استقراء التقرير المقدّم إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، أنّه:

● تضمّن مجموعة من المعطيات التي تجانب الصواب، سواء على مستوى القانون والقضاء، أو على مستوى الواقع.

● حمل معلومات عدّة أقلّ ما يمكن القول عنها إنّها قريبة من الانطباعات الشخصيّة والملاحظات الذاتيّة، وبعيدة عن التحليل العلميّ والنقد الموضوعيّ.

● أغفل جوانب متعدّدة من المكتسبات والإنجازات التي تمّ تحقيقها في ظل القضاء بالمغرب بفضل: *وضع استراتيجيّة محكمة الجوانب تقوم على الشفافيّة والانفتاح على جميع الفعاليّات. * قضاة وأطر لكتابة الضبط يفتخر بهم قضاء المملكة المغربيّة في كلّ المنتديات الوطنيّة والدوليّة، بما يتمتّعون به من كفاية علميّة ودرايّة مهنيّة عالية. * هيئات للدفاع بما تزخر به من نقباء ومحامين، يساهمون بكلّ فعاليّة في الارتقاء بمستوى الأداء القضائيّ. *مهن قانونيّة وقضائيّة تساعد القضاء المغربيّ بكلّ اقتدار واحترافيّة على أداء رسالته النبيلة على الوجه المطلوب؛ فحاول التركيز على بعض النقاط التي اعتبرها من سلبيّات الممارسة المهنيّة؛

● منطق الموضوعيّة والشفافيّة والنقد الذاتيّ البنّاء يقتضي القول إنّ قضاء المغرب لم يصل بعد إلى درجة الكمال والمناعة المطلقة، إذ لا نهاية للكمال ولا حدّ للفضيلة، ولكن مسار الإصلاح والتقويم أخذ طريقه بصورة صحيحة، وطبيعيّ أن يحتكم إلى عامّل الزمن حتّى يقع تكريس ما تمّ إدراكه، وتحقيق ما هو من قبيل الأهداف المنشودة والمرامي المعقودة.

◄ فنظام المملكة المغربيّة يرتكز على الملكيّة الدستوريّة الديمقراطيّة والاجتماعيّة، ومن الأعباء الملقاة على العدالة، علاوة على مهمّتها التقليديّة

المتمثّلة في إصدار الأحكام والقرارات وتنفيذها، وإيصال الحقوق إلى أصحابها، ترسيخُ قواعد دولة القانون والمؤسّسات، وخلق المناخ الملائم لعالم المال والأعمال والاستثمار، ودعم التنمية الشاملة والمستديمة، وتكريس الشفافيّة وسيادة القانون. . .

◄ ويحظى موضوع إصلاح قطاع العدل بأهمّيّة بالغة لدى جميع مكوّنات المجتمع، وهي العناية التي تمّ الإفصاح عنها في تصريح الحكومة، وتجسيدها في برنامج عملها؛ وقد أصبح هذا التحول في طبيعة المهام القضائيّة في حاجة ملحّة إلى ثقافة قضائيّة جديدة تستوعب كلّ القيم، وتعطي للأحكام الفاصلة في النزاعات المعروضة على المحاكم أبعادها المستمدّة من مصدرين أساسيّين، هما: **أوّلًا**: الإطار الدستوريّ للمملكة الذي كرّس مبدأ فصل السلطات واستقلال القضاء، وحدّد المرجعيّة التشريعيّة والأرضيّة القانونيّة. **ثانيًا**: الاستراتيجيّة المدقّقة والعميقة المضمّنة في الخطابين الساميين لصاحب الجلالة الملك محمّد السادس أيّده الله، الأوّل في فاتح مارس 2002 لمناسبة رئاسة دورة المجلس الأعلى للقضاء، والثاني في 29 يناير 2003 لمناسبة افتتاح السنة القضائيّة.

◄ وقد اعتمدت وزارة العدل بكلّ دقّة ومسؤوليّة مضمون هذه الاستراتيجيّة الشموليّة، والرؤية النافذة لإصلاح القضاء وتحديثه حتّى يضطلع بدوره كاملًا كملاذ للحقوق وكقاطرة للتنمية، فحدّدت، من جهة، أهدافًا تتمثّل في التخليق، والتكوين، والتحديث، والتواصل، والتعاون الدوليّ، ووضعت من جهة أخرى آليّات لتحقيق هذه الأهداف، وهو ما تجسّد بصورة فعلية في مجالات:

◄ **1 - الأسرة** بإحداث قضاء خاصّ بالأسرة وتجهيزه بكلّ وسائل العمل الضروريّة التقنيّة والبشريّة.

◄ **2 - عالم المال والأعمال والاستثمار** بإحداث محاكم تجاريّة أبانت تجربتها منذ 5 مايو 1998 عن وافر النجاح، وكبير الارتياح؛ وبإعداد قانون للتحكيم والوساطة الاتفاقيّة بشكل مواز مع تعزيز الخريطة القضائيّة للمحاكم التجاريّة، وربط مصالح السجل التجاريّ بمراكز الاستثمار الجهويّة، وتقديم خدمات على الخطّ، في إطار تجسيد سياسة القرب، وتبسيط مساطر إحداث المقاولات، وتيسير ولوج

العدالة، والتفكير في إدخال الطرائق البديلة لحلّ المنازعات، ومنها الوساطة، في النظام القضائيّ المغربيّ؛

◄ 3 - **حقوق الإنسان** بترسيخ دعائم دولة القانون والمؤسّسات، وإقامة مجتمع ديمقراطيّ تسوده العدالة، وإصدار قانون للمسطرة الجنائيّة يوازن بين حرّيّة الفرد وأمن المجتمع، وإلغاء الطابع الاستثنائيّ لمحكمة العدل الخاصّة، وضمان وحدة القضاء، وتوفير شروط المحاكمة العادلة، والنهوض بوضعيّة السجون والحرص على أنسنتها وإدماج ونزلائها وتأهيلها.

◄ 4 - **تحديث التشريع،** وتحديث الإدارة القضائيّة بتجهيز المؤسّسات القضائيّة، وتعميم نظام المعلوماتيّة عليها بهدف تبسيط المساطر الإداريّة والقضائيّة، وتقليص عمر القضايا المعروضة للفصل فيها، والارتقاء بجودة مردوديّة القضاء، ودعم التواصل الداخليّ والخارجيّ، ونشر المعرفة القانونيّة والقضائيّة؛

◄ 5 - **ترسيخ استقلال القضاء** بتثبيت قواعد التخليق والمراقبة، والاهتمام بأوضاع القضاة المادّيّة والمعنويّة، وقيام المجلس الأعلى للقضاء، كمؤسّسة دستوريّة، بالدور المنوط به على مستوى الترقية والتأديب، وضمان استقلال القضاء.

◄ 6 - **الاهتمام بالجوانب الاجتماعيّة للعاملين في قطاع العدل** عبرتفعيل المجالس الإداريّة لجمعيّة الأعمال الاجتماعيّة، وإبرام اتّفاقيّات عدّة لتأمين قروض السكن، والتغطية الصحّيّة. . .

◄ 7 - **تطوير طرائق التكوين وإعادة التكوين** باعتماد نهج التخصّص في تكوين القضاة وجميع العاملين بالعدالة إلى جانب مساعديها، والاهتمام بالتكوين المستمرّ.

◄ 8 - **إعطاء مقاربة جديدة للتعاون القضائيّ الثنائيّ والدوليّ**بتفعيل اتّفاقيّات قضائيّة ثنائيّة، والتوقيع على العديد من الاتّفاقيّات والبروتوكولات، وتنفيذ برامج لدعم جهود التحديث مع مؤسّسات دوليّة عدّة. . .

إلى غيرها من المجالات والمكتسبات التي تدعو، بكلّ اعتزاز وفخر إلى الارتياح والثقة في مستقبل القضاء بالمغرب.

الفهرس

ملحق

محضر ورشة العمل الوطنيّة لمناقشة التقرير عن القضاء في المغرب

20 تموز/يوليو 2006

عقد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP)، والمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES)، لقاء خبراء لمناقشة محضر حول وضع القضاء في المغرب الذي أعدّه المحامي الأستاذ رشيد فيلالي مكناسي ضمن مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة، وذلك النهار الواقع فيه 20 تموز/يوليو 2006، ما بين الساعة التاسعة والنصف صباحًا والثانية والنصف ظهرًا وقد حضره السادة: حاتمي عبد اللطيف، محمّد عبدرين، عبدالله حارسي، العطشي عبدليله، أباحميد هند، أومونم ابراهيم، بن عثمان محمّد لاربي، ميريني عبد الواهب، درويش أحمد، برجال بشري، حسني إدريسي مد، فرج عمر، ساسي محمّد، عبد العزيز بناني، محمّد ولدوي، رشيد فيلالي مكناسي.

قدّم الدكتور رشيد فيلالي مكناسي، الخبير الوطنيّ، هيكليّة التقرير والنتائج الرئيسة والفجوات وعمّم توصيات التقرير على المشاركين.

النقاط الرئيسة التي تمّت مناقشتها:

ملاحظات عامّة:

- كان يجب أن يتضمّن التقرير معلومات حول المعاهدات الدوليّة التي أبرمها المغرب.

- أورد التقرير في الصفحة 3 تقويمًا للعام 1994 والنواحي الإيجابيّة المتعلّقة بالإصلاح، ولكنّه لم يأت على ذكر الأهداف التي كانت سلبيّة بطبيعتها، مثل، السيطرة على القضاء.
- لم يتمّ تقويم آليّة موازنة القضاة.
- الموضوع الأكثر أهمّيّة الذي اعتبر أنّه يجب بحثه هو وجود إرادة سياسيّة في المغرب للإصلاح أم عدم وجودها.
- لم يذكر التقرير دور المساعدين القضائيّين.
- يجب الّا يتمّ خلط في المواضيع التي يتقيّد فيها القضاة بالسلطة الملكيّة.
- أحد المسائل الرئيسة المتعلقّة بالقضاء هو أنّه غير مستقلّ، وموضوع مهمّ لم تتمّ معالجته وهو مقاومة القضاة أنفسهم للاستقلاليّة.
- يفتقر التقرير إلى الإحصاءات.
- يجب أن يتضمّن التقرير اقتراحات إصلاحيّة شديدة على الحكومة مناقشتها.
- يشكّل الاستقلال الإداريّ والماليّ للقضاء أولويّة.
- الرشوة هي وباء في القضاء.
- هناك غياب للمحاكمة العادلة.
- الخلفيّة التاريخيّة تفتقر إلى الإحصاءات والتوثيق.
- نوصي بإجراء حوار وطنيّ بشأن القضاء.
- تشكّل الرقابة موضوعًا أساسيًّا جدًّا ومهمًّا تجب معالجته بعمق أكثر.
- لا تذكر التوصيات أيّ شيء حول حقوق القضاة.
- يجب إجراء تفتيش مستمرّ على القضاة.
- يجب إضافة توصية بإنشاء نقابة للقضاة.
- يجب تخفيض الرسوم القضائيّة لأنّها مرتفعة جدًّا.
- الاستشارات القانونيّة غير متوافرة للأشخاص الذين لا يملكون المال، لذلك، تجب مناقشة هذا الموضوع.

- يجب تطبيق القوانين على الأخصّ بالنسبة إلى السقف الزمنيّ المحدّد للأحكام بخاصّة في الدعاوى الجزائيّة.
- يجب وضع معايير واضحة وموضوعيّة لترقية القضاة.
- يجب تغيير عنوان النزاهة المؤسّساتيّة، لأنّه لا وجود لها، وإنّما هناك نزاهة القضاة الشخصيّة.
- التوصيات جيّدة جدًّا، وإنّما يتطلّب تطبيقها جاهزيّة الجوّ السياسيّ لمثل هذا الإصلاح.
- القرارات القضائيّة (الأحكام) يجب أن تكون واضحة وشفّافة وموضوعيّة.

الجزء الرابع

القضاء في مصر[1]

(1) جمع معطيات هذا التقرير وأعدّ صياغته الدكتور محمّد نور فرحات والمستشار علي الصادق.

المحتويات

الفصل الأوّل
الخلفيّة والسياق

1 – معالم النظام القضائيّ المصريّ وتطوّره التاريخيّ

1 – 1 معالم النظام القضائيّ

ينتمي النظام القانونيّ والقضائيّ في مصر، شأنه في ذلك شأن كثير من النظم في العالم العربيّ، إلى طائفة النظم القانونيّة اللاتينيّة، التي تستمدّ ملامحها الأساسيّة وجذورها التاريخيّة من النظام الفرنسيّ. فالتشريع هو المصدر الأوّل للقانون. ووظيفة القاضي ظاهريًّا هي تطبيق التشريع وليست وضع القانون، على خلاف الحال في نظم السوابق القضائيّة ذات التقاليد الأنجلوسكسونيّة. ويتفرّع القضاء الطبيعيّ في مصر إلى جهتين رئيستين: القضاء العاديّ وتوجد على رأسه محكمة النقض التي تكفل وحدة تطبيق القانون وتفسيره، والقضاء الإداريّ الذي يفصل في المنازعات الإداريّة، ويتمثّل في مجلس الدولة الذي تعلو قمته المحكمة الإداريّة العليا.

وإلى جانب هاتين الجهتين من جهات القضاء عرفت مصر طوال تاريخها الحديث، صورًا مختلفة للقضاء الاستثنائيّ الذي يفتقر إلى معايير استقلال القضاء ويخضع بشكل أو آخر لسيطرة السلطة التنفيذيّة. ففي أوائل القرن الماضي وجد ما يسمّى بلجان الأشقياء ومحاكم الأخطاط. ثمّ في منتصف القرن، وجدت محاكم الثورة والشعب والغدر، وتعرف مصر اليوم المحاكم العسكريّة التي يتّسع اختصاصها لمحاكمة المدنيّين عن جرائم القانون العامّ، ومن محاكم أمن الدولة ومحكمة القيم، وجهاز المدّعي العامّ الاشتراكيّ ومحكمة الأحزاب. وهذه كلّها صور للقضاء الاستثنائيّ لم يخل منها التاريخ المصريّ الحديث، وتثبت حرص

السلطة التنفيذيّة على أن يكون لها قضاء خاصّ خاضع لإمرتها ينفذّ بشكل، سافر أو مستتر، مشيئتها.

تقع محكمة النقض المصريّة على رأس التدرّج الهرميّ للقضاء العاديّ. وهي محكمة للقانون وليست محكمة موضوع. بمعنى أنّ مهمّتها هي مراقبة صحّة تطبيق القانون. وتتلوها محاكم الاستئناف التي توجد في العواصم المهمّة، ثمّ المحاكم الابتدائيّة في عواصم المحافظات، والمحاكم الجزئيّة في المراكز والبنادر والأحياء. وقد حدّد القانون الاختصاص النوعيّ والقيميّ والمكانيّ لكلّ محكمة.

وفي قمّة محاكم مجلس الدولة تأتي المحكمة الإداريّة العليا، ثم تليها محكمة القضاء الإداريّ والمحاكم الإداريّة والتأديبيّة المختلفة.

وقد استحدث المشرّع المصريّ العام 1969 محكمة جديدة هي المحكمة العليا، وسمّيت في ما بعد بالمحكمة الدستوريّة العليا. وتختصّ هذه المحكمة بمراقبة دستوريّة القانون وبالتفسير الإلزاميّ لنصوص التشريع بناء على طلب من وزير العدل، وبالفصل في مسائل تنازع الاختصاص. وتقع المحكمة الدستوريّة العليا، خارج هيكل النظام القضائيّ المصريّ بجهتيه المتمثّلتين في القضاء العاديّ والإداريّ. ويعيّن رئيسها بقرار من رئيس الجمهوريّة من دون أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى. أمّا أعضاؤها فيعيّنون أيضًا بقرار من الرئيس بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى.

1 – 2 التطوّر التاريخيّ للنظام القضائيّ

اكتسب النظام القضائيّ المصريّ ملامحه المعاصرة في أواخر القرن التاسع عشر، وتحديدًا العام 1875 تاريخ إنشاء المحاكم المختلطة، والعام 1883 تاريخ إنشاء المحاكم الأهليّة. كان أمر القضاء قبل ذلك، يتّسم بسمات الفوضى وعدم الكفاءة وغياب معايير الاستقلال، واضطراب مبدأ الشرعيّة وضمانات الحقّ في المحاكمة العادلة.

كانت المحاكم الشرعيّة محاكم (القانون العامّ) تختصّ بما لا تختصّ به غيرها من المجالس القضائيّة. وكانت هذه المحاكم تتعدّد بتعدّد المذاهب السنّيّة الأربعة التي ينتمي إليها أهل مصر. ولم يعرف تاريخ المحاكم الشرعيّة في مصر العثمانيّة،

ضوابط محكمة للاختصاص المكانيّ أو القيميّ أو النوعيّ ولم يعرف طريقًا منضبطًا للطعن في الأحكام.[1] وبجانب المحاكم الشرعيّة التي كانت تطبّق أحكام الفقه الإسلاميّ القديم، وجدت منذ عصر محمّد علي مجالس قضائيّة تنظر في منازعات أخرجت عن اختصاص المحاكم الشرعيّة، وتطبّق عليها تشريعات وضعيّة مثل مجلس تّجار مصر، ومجلس تجّار الإسكندريّة وجمعيّة الحقانيّة، ومجلس الأحكام وغير ذلك. وقد تزايد عدد المجالس بمرور سنوات القرن التاسع عشر، حتّى انحسر اختصاص المحاكم الشرعيّة إلى مجال الأحوال الشخصيّة.

وبجانب ذلك عرفت مصر، شأنها شأن كلّ ولايات الدولة العثمانيّة، نظام الامتيازات الأجنبيّة الذي بمقتضاه تكون لقناصل الدول الأجنبيّة سلطة النظر في المنازعات، التي يكون لأجانب طرف فيها والفصل فيها. وارتبط نضال المصريّين نحو تأسيس الدولة الحديثة بنضالهم نحو تحديث نظامهم القانونيّ والقضائيّ، وفرض سيادتهم الوطنيّة عليه. وهو ما أسفر في النهاية عن صدور التقنينات الأهليّة الحديثة، ونشأة القضاء المصريّ الحديث، الذي بسط سلطانه على كلّ المنازعات أيًّا كانت جنسيّة أطرافها. وقد تتوّج ذلك بإلغاء الامتيازات الأجنبيّة بمقتضى معاهدة مونترو السنة 1937. وكانت الخطوة الأخيرة نحو تحقيق وحدة القضاء المصريّ هي إلغاء المحاكم الشرعيّة والمجالس الملّيّة السنة 1956.

2 – السياق الاجتماعيّ والاقتصاديّ والثقافيّ للقضاء المصريّ

2 – 1 جماعة القضاة بين القيم الليبراليّة وسلطويّة مؤسّسة الدولة

يشير مصطلح (جماعة القضاة) إلى القضاة كجماعة متميّزة ثقافيًّا، كما يشير مصطلح (مؤسّسة الدولة)، إلى أجهزة الدولة المصريّة ومؤسّساتها التي تحكمها قيم سياسيّة وإداريّة موغلة في القدم تتمحور حول مفهوم السلطة، الذي قد ينحرف في ظروف محدّدة لينقلب إلى مفهوم التسلط.

وغنيّ عن البيان، أنّ جماعة القضاة هي مكوّن أصيل من مكوّنات سلطة الدولة

(1) أنظر، محمّد نور فرحات، التاريخ الاجتماعيّ للقانون في مصر الحديثة، القاهرة 1986، ص 347 وما بعدها.

المصريّة. ولكنّها تتميّز عن بقيّة مكوّنات هذه السلطة بثقافتها الليبراليّة التي اكتسبتها وترسّخت في وجدانها في سياق نشأة القضاء المصريّ الحديث وتطوّره. كانت نشأة المحاكم الأهليّة السنة 1883 ومن قبلها المحاكم المختلطة السنة 1875، في سياق المشروع الليبراليّ المصريّ الذي تبلور مع نهاية القرن التاسع عشر، والذي حمل لواءه الليبراليّون المصريّون الأوائل. وهو مشروع يقوم على دعائم الفصل بين السلطات واستقلال القضاء، وسيادة الدستور والقانون، ووجود حكومة منتخبة مسؤولة أمام البرلمان، الذي يعبّرعن إرادة الأمّة. تلك هي العناصر التي تكوّن مقوّمات ثقافة القضاء المصريّ والتي تتوارثها أجياله، جيلا بعد جيل.

ولكن القضاء المصريّ بجانب كونه جماعة ثقافيّة ليبراليّة، هو في المقام الأوّل سلطة من سلطات الدولة يسهم في دعم هيبتها وفرض سطوتها، وتأمين سيادة القانون الذي هو تعبير عن إرادتها. ويبدو المظهر السلطويّ للقضاء حين يباشر وظيفته القضائيّة، التي أناطه بها الدستور والقانون، في تطبيق القانون وفي الفصل في المنازعات. حينئذ تتوحّد ثقافة الجماعة القضائيّة مع سلطة الدولة بل تمثّل هذه الثقافة أحد تجليات هذه السلطة، باعتبارها فرعًا أصيلًا لها.

ولكن في أوقات معيّنة من تاريخ مصر الحديث، تبدو المفارقة بين ثقافة جماعة القضاة وبين سلطة الدولة، حينما تنزع السلطة التنفيذيّة نحو التحرّر من قيود القانون والشرعيّة، بشكل ترى فيه جماعة القضاة، تهديدًا جديًّا لهويّتها أو تحدّيًا لوظيفتها الأساسيّة، في حماية الشرعيّة والامتثال لحكم القانون.

وثمّة أمثلة متعدّدة في تاريخ مصر الحديث، ظهرت فيها المفارقة جليّة بين ثقافة جماعة القضاة ومتطلّبات سلطة الدولة، التي تجد في هذه الثقافة الليبراليّة قيدًا عليها يقيّد حركتها أو خطرًا يتهدّد ما تتصوّره مقوّمات لأمنها واستقرارها.

نجد تعبيرًا عن التصادم بين الثقافة الليبراليّة لجماعة القضاة ومتطلّبات سلطة الدولة في عبارات الشكوى من القضاء المصريّ، التي أفصح عنها اللورد كرومر في مذكّراته، والتي برّر بها الإجراءات الاستثنائيّة التي تتجاوز قيود الشرعيّة، التي يفرضها القضاء العاديّ، «لأنّ الاعتماد على المؤسّسات المعتادة للعدالة (على حدّ قوله) أمر غير كافٍ، في بلد تعود على حكومات غير قانونيّة ومستبدّة». وكان هذا بالذات مبرّرًا للحكومات كافّة، قبل الثورة وبعدها لتجاوز القضاء العاديّ بثقافته

الليبراليّة، واللجوء إلى اصطناع أشكال قضائيّة تحكم السلطة التنفيذيّة قبضتها عليها، بدءًا من المحاكم الخاصّة بجرائم الاعتداء على الجيش البريطانيّ (دنشواي نموذجًا)، مرورًا بلجان الأشقياء والمحاكم العرفيّة، ثمّ في عهد الثورة محاكم الثورة والشعب والغدر ثمّ المحاكم العسكريّة ومحاكم أمن الدولة ومحاكم القيم. كان للسلطة التنفيذيّة في الدولة المصريّة الحديثة دومًا قضاؤها الخاصّ بها، تتجاوز به الصعوبات والأخطار التي تتهدّدها من القيم الثقافيّة الليبراليّة للجماعة القضائيّة.

ورغم كلّ ذلك أسهمت الثقافة الليبراليّة للجماعة القضائيّة في تراكم تراث قضائيّ ليبراليّ مجيد, ينتصر للحرّيّات العامّة ولحقوق الإنسان. تمثّل هذا التراث في أحكام شهيرة ومتعدّدة صدرت عن محكمة النقض ومجلس الدولة، وأخيرًا المحكمة الدستوريّة العليا، وهو تراث يعدّ فخرًا للقضاء المصريّ وتاجًا يتيه به هذا القضاء على العالمين.

على أنّ التناقض بين الثقافة الليبراليّة للجماعة القضائيّة وسلطة مؤسّسة الدولة، يظهر في أكثر صوره حدّة واستعصاء على المعالجة، يبدو حين تهدّد القيم السلطويّة للدولة المصريّة وجود الجماعة القضائيّة ذاتها، أو حين تضيق السلطة التنفيذيّة بقيود الشرعيّة وبتمسّك القضاء، في معرض فصله في المنازعات، بهذه القيود والضوابط. وثمّة أمثلة متعدّدة في تاريخنا الحديث على صور من هذا التناقض التي استعصت على الحل، وانتهت بصدام سافر، كانت الغلبة فيه مؤقّتًا للسلطة التنفيذيّة باعتبارها مظهر جبروت الدولة الذي يطيح عند اللزوم بكلّ مفاهيم استقلال القضاء والفصل بين السلطات بل وبمبدأ المشروعيّة ذاته[1].

(1) المثال الأوّل على هذا التصادم حدث السنة 1954، عندما أوعز بعض أعضاء مجلس قيادة الثورة إلى مجموعة من المتظاهرين الرعاع، باجتياح مقرّ مجلس الدولة والاعتداء على رئيسه الدكتور السنهوري بحجة أنّ المجلس ورئيسه يناوئون الثورة . ثمّ صدر بعد ذلك قرار بإعادة تعيين أعضاء مجلس الدولة، وتمّ إقصاء الدكتور السنهوري وعشرين آخرين من أعضاء المجلس عن مناصبهم القضائيّة.
المثال الثاني - والأشهر في تاريخ مصر الحديث - هو ما اصطلح على تسميته بمذبحة القضاة، حين ثار خلاف بين نادي القضاة والنظام السياسيّ حول إدماج القضاة في الاتحاد الاشتراكيّ، وتبع ذلك ما اتّخذه نادي القضاة من موقف صلب لمقاومة ذلك التوجّه،=

وفي الآونة الأخيرة أثناء إعداد هذا التقرير، احتدم الصدام من جديد بين القيم الليبراليّة للجماعة القضائيّة والتوجه السلطويّ للسلطة التنفيذيّة. ومرّة أخرى يتعلّق الصراع بالهويّة الليبراليّة للجماعة القضائيّة ذاتها، خارج إطار سلطتها بالفصل في المنازعات. والصراع هذه المرّة وإن كان مختلفًا في مضمونه وفي أطرافه إلاّ أنّ جوهره واحد وهو أنّه صراع حول الهويّة الليبراليّة للجماعة القضائيّة.

تعلّق الصراع هذه المرّة بأمرين: أوّلهما، مشروع قانون السلطة القضائيّة الذي أعدّه نادي القضاة عبر لجنة مشتركة مع وزارة العدل والمشروعات البديلة الأخرى، ورؤية القضاة حول مدى ما تقدمه هذه المشروعات من عناصر تحقّق فعليًّا مبدأ استقلال القضاء بمعناه المتعارف عليه في المجتمعات الديمقراطيّة. وثانيهما ما يأخذه نادي القضاة من مآخذ على الانتخابات التشريعيّة الأخيرة، ورغبته في كشفها والعمل على تلافيها ومؤاخذة المتسبّبين فيها، حتّى لو كانوا من القضاة أنفسهم. أطراف الصراع في هذه المرّة جرى عليهم بعض التغيير. فلأوّل مرّة في التاريخ القضائيّ المصريّ يكون الصراع بين السلطة التنفيذيّة متحالفة مع قمّة المؤسّسة الرسميّة للقضاء (مجلس القضاء الأعلى) من ناحية، والقضاة كجماعة مهنيّة وثقافيّة تحكمها تقاليد ليبراليّة، يمثّلها ويدافع عنها نادي القضاة، من ناحية أخرى. لقد أنضجت تطوّرات العقود الأربعة التي انصرمت، منذ مذبحة القضاء السنة 1969، تناقضات داخل الجسم القضائيّ بين المؤسّسة القضائيّة الرسميّة المنحازة لسطوة الدولة، والمؤسّسة القضائيّة المهنيّة المنحازة لقيم الليبراليّة.

والواقع أنّ السنوات الأخيرة شهدت تحفّزًا غير مفهوم بالمنطق الليبراليّ من مؤسّسة القضاء الرسميّة (ممثّلة في مجلس القضاء الأعلى)، تجاه كلّ ما يعتقد أنّه

=وحدث التصادم بصدور القرار الجمهوريّ رقم 83 لسنة 1969، بإعادة تشكيل الهيئات القضائيّة والذي بمقتضاه عزل العشرات من رجال القضاء. حقيقة أنّ آثار هذه (المذبحة) تمّ تداركها بعد ذلك نتيجة تغيّرالمناخ السياسيّ المحيط بها، ولكنّها ظلّت شاهدًا على أنّه عندما تصطدم الثقافة الليبراليّة للقضاء مع التوجّه السلطويّ للسلطة التنفيذيّة، تلجأ هذه السلطة الأخيرة إلى العصف من دون تردّد بكلّ القيم الليبراليّة، التي صاحبت نشأة الدولة المصريّة الحديثة.

يمثّل مساسًا بالمصالح المباشرة لرجال القضاء، ومؤسّساتهم الرسميّة، بصرف النظر عن القيم الليبراليّة الحاكمة للمجتمع الديموقراطيّ، وبصرف النظر عن حقّ المجتمع في استقامة العمل داخل مؤسّسة القضاء. ظهر ذلك في البلاغات التي تمّ التقدّم بها إلى نيابة أمن الدولة، ضدّ كلّ من شرع في توجيه نقد إلى ممارسات، يظنّ أنّها تمسّ بمبدأ المساواة بين المواطنين في التعيين في المناصب القضائيّة، وضدّ من حاولوا أن يعلوا من شأن قيم الليبراليّة والشفافيّة والمساواة على قيم الانحياز المهنيّ الضيّق.

هذا التوجّه لا يظهر في صدارة الصورة الوجه الليبراليّ للقضاء، وإنّما يظهر القبضة القويّة له باعتباره ذراعًا قويًّا من أذرعة سلطة الدولة. بل والأكثر من ذلك يظهر جماعة القضاة على أنّها مجرّد جماعة مهنيّة تدافع عن مصالح أعضائها الآنيّة، حتّى ولو تعارضت هذه المصالح مع مصلحة المجتمع العامّ في استقامة القضاء[1]. وهو توجّه يخلط بين القضاء الذي يجب تقديسه واحترام هيبته، عندما يجلس على منصّته للفصل في المنازعات، والقضاء كمؤسّسة فاعلة من مؤسّسات الدولة يهمّ أمرها وأمر استقامتها كلّ مواطن باعتبار أنّ الاهتمام بالشؤون العامّة حقّ دستوريّ.

وعلى أيّ حال فإنّ مناخ إدارة الصراع في هذه المرّة، مختلف تمامًا عمّا كان عليه الأمر في الخمسينات وفي الستينات، باعتبار أنّ قيم الليبراليّة والإصلاح السياسيّ على طريق التطوّر الديمقراطيّ لا تجعل يد السلطة التنفيذيّة طليقة في التعامل مع القضاة، مثلما كان عليه الأمر في الخمسينات والستينات.

(1) ولعلّ هذا ما يفسّر نتائج الاستبيان الذي أجري على الخبراء من رجال القانون، حيث شمل القضاة والمحامين. وأعرب القضاة والمحامون عن آراء مختلفة بشكل ملحوظ حول وضع القضاء في مصر.
فقد صنّف المحامون عددًا أكبر من المخاوف حول وضع القضاء أكثر مما فعل القضاة. فمن أصل 65 سؤالًا طرحت، صنّف القضاة 12 بندًا سلبيًّا بينما صنف المحامون 36 بندًا سلبيًّا. والجدير بالملاحظة ان 10 بنود صنّفت كانت مصدر شكوى مشتركة من كل من القضاة والمحامين في مصر، وجاءت إجابات القضاة أكثر تركيزًا على المصالح المهنيّة للقضاة، مثل المرتّبات والترقيات والعلاوات، في حين ركّز المحامون في إجاباتهم على المشكلات التي تعوق فعاليّة القضاء وحياديّته ونزاهته.

2 – 2 إشكاليّات الإصلاح القضائيّ في مصر

في معرض مهمّته الأصيلة بالفصل في المنازعات، ينهض القضاء المصريّ بتحقيق العديد من الأهداف الاجتماعيّة والاقتصاديّة والثقافيّة في الوقت ذاته. فهو يصون حقوق الأفراد وحرّيّاتهم من تعسّف السلطة العامّة. وهو يبسط مظلّة الشرعيّة وحكم القانون على المجتمع والتي بدونها ينفرط عقد السلام الاجتماعيّ، ويتحوّل المجتمع إلى شريعة الغاب، بخاصّة أنّ مصر مجتمع نهريّ موحّد تحتلّ فيها السلطة المركزيّة مكانًا بارزًا، تضفي أهمّيّة بخاصّة على قضاء الدولة، مع انحصار دور القضاء العرفيّ في الأقاليم النائية وفي المنازعات ذات الطابع العائليّ. والقضاء الكفء والنزيه والفعّال هو أيضًا شرط لازم للتسريع بالنموّ الاقتصاديّ، في عصر سيادة المشروع الرأسماليّ واقتصاديّات العولمة. ومن الناحية الثقافيّة يؤدّي القضاء أكثر الأدوار أهمّيّة في حماية حرّيّة الفكر والمعتقد والرأي والتعبير، فضلًا عن حمايته حقوق الملكيّة الفكريّة.

هذه المهام التي ينهض بها القضاء، هي التي تصوغ في تفاعلها مع الواقع الاجتماعيّ الإشكاليّات التي يواجهها القضاء:

أ – ففي ما يتعلّق بمهمّة القضاء في الحفاظ على الحقوق والحرّيّات العامّة، تُثار إشكاليّة كفالة استقلال القضاء عن السلطة التنفيذيّة، واستقلال القضاة في معرض فصلهم في المنازعات، وما يتفرّع عن ذلك من ضرورة إلغاء صور القضاء الاستثنائيّ كافّة، الذي يمثّل اعتداء على هذه الحقوق والحرّيّات.

ب – وفي ما يتعلّق بوظيفته في حماية الشرعيّة بالنسبة إلى الجميع، تنشأ إشكاليّة كفاءة القضاء وفعاليّته في ضوء ما هو معروف، من تضخّم عدد القضايا المنظورة ونقص عدد القضاة، وما يتبع ذلك من بطء الإجراءات وتعقّدها، والصعوبات الجمّة التي تواجه تنفيذ الأحكام القضائيّة.

ج – وفي ما يتعلّق بإسهام القضاء في تحقيق التنمية الاقتصاديّة في ظلّ اقتصاد السوق والعولمة، تبرز أيضًا إشكاليّة كفاءة القضاة ومدى إحاطتهم بالمتغيّرات الاقتصاديّة وجوانبها القانونيّة. كما أنّ بطء إجراءات التقاضي يمثّل قيدًا على تدفّق رؤوس الأموال في عمليّة التنمية، بما دفع للتفكير في

إنشاء محاكم اقتصاديّة ذات إجراءات سريعة ينهض بها قضاة أكفاء مدرّبون. وهذا بدوره يستدعي بحث مسألة طبقيّة القضاء: هل يبقى القضاء البطيء المعقّد الإجراءات للفقراء، في حين يحظى الأغنياء بالقضاء الكفء الفعّال؟

وثمّة سؤال يطرح حول سياسات إعادة الهيكلة وأثرها على نزاهة القضاء، فهل أدّت هذه السياسات بشكل أو آخر، إلى تدنّي الأوضاع الاقتصاديّة للقضاة، بما يوفّر فرصًا للفساد لم تكن متوفّرة في ما مضى؟

تلك هي أهم الإشكاليّات التي يثيرها البحث في أوضاع القضاء في مصر.

الفصل الثاني

تحليل المبادئ التي يقوم عليها القضاء

1 – الاستقلاليّة

1 – 1 مبدأ استقلاليّة القضاء

1 – 1 – 1 معنى المبدأ ونطاقه

أصبح من المستقرّ عليه في الأدبيّات الدوليّة والوطنيّة أنّ مفهوم استقلاليّة القضاء ينطوي على معنيين متلازمين: استقلاليّة القضاء كمؤسّسة أو ما يطلق عليه استقلاليّة السلطة القضائيّة. واستقلاليّة القضاة أثناء تأديتهم عملهم في معرض فصلهم في المنازعات، بألّا يكونوا خاضعين لأيّ تأثير أو تدخّل، فلا سلطان على القاضي لغير القانون.

استقلاليّة القضاء المؤسّسيّ يفترض أن يكون النظام السياسيّ في الدولة المعنيّة يأخذ (ولو بقدر) بمبدأ الفصل بين السلطات. فلا يمكن الحديث عن استقلاليّة السلطة القضائيّة في دولة شموليّة، يسيطر فيها الحزب الواحد على كلّ سلطات الدولة أو تهيمن فيها السلطة التنفيذيّة أو الجماعة العسكريّة أو العقائديّة، أو العشائريّة على مختلف وظائف جهاز الدولة.

كما أنّ استقلاليّة القضاة تتطلّب ضمانات دستوريّة وتشريعيّة ومجتمعيّة، لكي يكون مبدأ مطبّقًا في العمل.

وتجمل المعايير الدوليّة مبدأ استقلاليّة القضاء بشقّيه في المبادئ والمتطلّبات الفرعيّة التالية:

1 – الولاية الكاملة للقضاء الطبيعيّ في المسائل ذات الطبيعة القضائيّة، وهو وحده الذي يقرّر ما إذا كانت المسألة المعروضة عليه تدخل في اختصاصه.

2 - حقّ الشخص في المحاكمة أمام قاضيه الطبيعيّ وحظر إنشاء المحاكم الاستثنائيّة.

3 - تخصيص الموارد الكافية للقضاء كرقم واحد في الميزانيّة تكون الولاية والسيطرة عليه للقضاة، وحدهم من طريق مجلسهم الأعلى.

4 - الجمعيّة العموميّة للمحاكم وحدها سلطة توزيع العمل بين المحاكم التابعة لها.

5 - حقّ القضاة في تشكيل روابطهم ونواديهم التي تدافع عن مصالحهم، وحقّهم في ممارسة حرّيّة الرأي والتعبير ولا يعدّ ذلك انشغالًا منهم بالسياسة[1].

وما دام الحديث يجري عن الفصل بين السلطات، فيمكن التعرّض لجانبين من استقلاليّة القضاء: استقلاليّة القضاء عن السلطة التشريعيّة، واستقلاليّة القضاء عن السلطة التنفيذيّة.

1 - 1 - 2 استقلاليّة القضاء عن السلطة التشريعيّة

بمعنى أنّه لا يجوز للسلطة التشريعيّة ممثّلة في البرلمان أو في الرئيس، (في الأحوال التي يجوز له فيها إصدار مراسيم بقوانين)، أن تتدخّل بعمل تشريعيّ للحدّ من استقلاليّة القضاء. ومن قبيل ذلك أن تصدر السلطة التشريعيّة قوانين بإعادة تنظيم القضاء على نحو يؤدّي، إلى عزل القضاة من مناصبهم، بغير الطريق التأديبيّ الذي حدّده القانون[2]. كما اعتبرت المحكمة الدستوريّة العليا أنّ قيام المشرّع بتقييد

---

(1) راجع: عادل عمر شريف وناثان براون، استقلال القضاء في العالم العربيّ، بحث منشور في المجلّد الخاصّ بورشة العمل عن بناء القدرات والمعارف، لخدمة حكم القانون في البلاد العربيّة، بيروت 8 إبريل 2006.

(2) حدث ذلك في التاريخ القضائيّ المصريّ مرّتين: الأولى السنة 1955 عندما صدر القانون رقم 165 لسنة 1955 في شأن تنظيم مجلس الدولة وقضى في المادّة 77 بصدور قرار من رئيس مجلس الوزراء بإعادة تعيين أعضاء مجلس الدولة وموظّفيه الفنيّين، والثانية بصدور القرار الجمهوريّ رقم 83 لسنة 1969 بإعادة تشكيل الهيئات القضائيّة، راجع، محمّد كامل عبيد، المرجع السابق، صص 231 - 236.

السلطة التقديريّة للقاضي، أو الحدّ منها أو إلغائها تدخّلًا منه في استقلاليّة القضاء بما يخالف الدستور[1].

ومن الأمثلة التقليديّة للانتهاك التشريعيّ لمبدأ استقلاليّة القضاء، النصّ على تحصين قرارات إداريّة معيّنة من الطعن عليها أمام القضاء. وقد نصّ الدستور المصريّ في مادّته رقم 68، على حظر النصّ في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداريّ من رقابة القضاء. ولكنّ المشرّع الدستوريّ تجاهل هذا النصّ في التعديل المثير للجدل، والمحاط بالشبهات الذي جرى مؤخّرًا للمادّة 76 من الدستور، والتي نصّت على عدم جواز الطعن أمام القضاء في القرارات، التي تصدر من لجنة الإشراف على انتخاب رئيس الجمهوريّة. وهكذا تضمّن الدستور ذاته نصّين متناقضين، أحدهما يحظّر تحصين القرارات الإداريّة، والآخر يقضي بتحصين بعض هذه القرارات.

ومن أمثلة الانتهاك التشريعيّ لمبدأ استقلاليّة القضاء (على مستوى الدستور)، ما نصّت عليه المادّة 93، من الدستور، من اختصاص مجلس الشعب بالفصل في الطعون الخاصّة بصحّة عضويّة أعضائه واختصاص محكمة النقض بمجرّد التحقيق في هذه الطعون. فهذا النصّ يسلب القضاء ولايته بنظر المنازعات المتعلّقة بالطعون في صحّة عضويّة المجلس، ويعطي لمجلس الشعب اختصاصًا ليس أهلًا له، باعتباره خصمًا وحكمًا في الوقت ذاته، يناط به الفصل في صحّة الطعون، التي غالبًا ما تنال عضويّة أعضاء الحزب الحاكم الذي يتشكّل المجلس في أغلبيّته منهم.

1 – 1 – 3 استقلاليّة القضاء عن السلطة التنفيذيّة

ويعني أنّ تمتنع السلطة التنفيذيّة عن التدخّل في شؤون القضاء، سواء في شؤونه كسلطة مستقلّة أو في شؤون العدالة، بمحاولة التأثير على القضاة. ويبدو هذا التدخّل واضحًا عبر الدور الذي تكفله التشريعات لرئيس الجمهوريّة في رئاسة

(1) حيث قضى بأنّ الحدّ من سلطة القاضي بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة انتهاكًا تشريعيًّا لمبدأ استقلال القضاء، القضيّة رقم 38 لسنة 15 قضائيّة، مذكور في عادل عبد السلام جمعة وناثان براون، سابق الإشارة، ص 12

الهيئات القضائيّة، والدور الذي تكفله لوزير العدل في الإشراف على المحاكم ومراقبتها والتفتيش على أعمالها وفي تأديب رجال القضاء[1]، وعبر سيطرة السلطة التنفيذيّة على موازنة الهيئات القضائيّة.

ويعتبر وجود المحاكم الاستثنائيّة الخاضعة، بشكل مباشر أو غير مباشر، للسلطة التنفيذيّة والتي تتبع توجّهاتها بشكل صريح أو مستتر، أحد أكثر مظاهر تدخّل السلطة التنفيذيّة في استقلاليّة القضاء شيوعًا في العالم العربيّ، وفي مصر على النحو الذي سيأتي تفصيله.

1 – 1 – 4 الضمانات الدستوريّة

خصّص الدستور المصريّ الصادر السنة 1971 فصله الرابع للسلطة القضائيّة. فنصّ في المادّة 165 منه، على أنّ السلطة القضائيّة مستقلّة وتتولاّها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقًا للقانون. وهذا النصّ يشير إلى استقلاليّة القضاء كسلطة من سلطات الدولة الثلاث. أمّا المادّة 166 من الدستور فقد تحدّثت عن استقلاليّة القضاة بقولها: «القضاة مستقلّون، لا سلطان عليهم لغير القانون. ولا يجوز لأيّة سلطة التدخّل في القضايا أو في شؤون العدالة».

ثمّ تحدّثت الموادّ اللاحقة من الدستور عن مقوّمات استقلاليّة القضاء. فنصّت المادّة 168 على مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل، والمادّة 169 على علنيّة الجلسات كأصل عامّ، والمادّة 172 على أنّ مجلس الدولة هيئة قضائيّة مستقلّة يختصّ بالفصل في المنازعات الإداريّة والتأديبيّة.

على أنّ ثّمة مواد أخرى في الدستور تفتح الباب للنيل من استقلاليّة القضاء، بالمعنى المتعارف عليه دوليًّا. من ذلك المادّة 167، التي تنصّ على أنّ يحدّد القانون الهيئات القضائيّة واختصاصاتها وطريقة تشكيلها، وشروط وإجراءات تعيين

(1) وقت إعداد اللمسات الختاميّة على هذا التقرير استخدم وزير العدل المصريّ سلطته المقرّرة في المادّة 112 من قانون السلطة القضائيّة وطلب إحالة اثنين من كبار رجال القضاء في مصر، إلى لجنة الصلاحيّة تمهيدًا لتقرير عدم صلاحيّتهما وعزلهما لأنّهما نبّها إلى حدوث عمليّات تزوير في انتخابات مجلس الشعب الأخيرة، بما يمثّله ذلك من انتهاك صارخ لمبدأ استقلال القضاء وعدم قابليّة القضاة للعزل المنصوص عليهما في الدستور .

أعضائها ونقلهم. وبهذا استخدم الدستور مصطلحين هما مصطلح السلطة القضائيّة التي تتولاّها المحاكم (م 165)، ومصطلح الهيئات القضائيّة التي يحدّدها القانون. ويجري العمل في مصر على إطلاق تعبير الهيئات القضائيّة على هيئات حكوميّة، تشتغل بالقانون ولا تمارس القضاء بمعناه الفنّيّ، أي الفصل في المنازعات، وهذه هي هيئة قضايا الدولة والنيابة الإداريّة. وإنّما جمعت هذه الهيئات مع القضاء الجالس تحت مصطلح الهيئات القضائيّة السنة 1969، عندما أرادت الدولة التنكيل بالقضاة وإقصاء معارضي النظام الحاكم، تحت مسمّى إعادة تنظيم الهيئات القضائيّة، فجمعتهم وغيرهم من المشتغلين بالقانون من موظّفيها في سلّة واحدة هي سلّة الهيئات القضائيّة التي يرأسها جميعًا، مجلس واحد هو المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة (م 173). ومن العجب أن يأتي الدستور ليقنّن في نصوصه هذا التحايل ويحيل للمشرّع العاديّ في تحديد الهيئات القضائيّة وتنظيمها، وفي التشكيل والاختصاص وتنظيم المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة.

كما أنّ دستور 1971 نصّ على صور من القضاء الاستثنائيّ، مثل محاكم أمن الدولة (م 171) والقضاء العسكريّ (م 183) والمدعيّ العامّ الاشتراكيّ (م 179)، وهذا ما سيأتي الحديث عنه في ما بعد.

وبالإضافة إلى ذلك، نصّ الدستور في الباب الرابع منه والذي يحمل عنوان «سيادة القانون» على عدد من ضمانات المحاكمة العادلة وحقّ الإنسان في التقاضي. فالعقوبة شخصيّة ولا جريمة ولا عقوبة إلاّ بقانون (م 67)، والمتّهم بريء حتّى تثبت إدانته (م 67)، وحقّ التقاضي مكفول وللمواطن حقّ الالتجاء إلى قاضيه الطبيعيّ (م 68)، وحقّ الدفاع مكفول (م 68). وإن لم يمنع النصّ على حقّ المواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعيّ من أن يقرّ الدستور والمشرّع العاديّ عديدًا من صور القضاء الاستثنائيّ[1].

(1) في الإستبيان الذى أجري مع القضاة والمحامين و في سؤال حول ما إذا كان يتمّ تطبيق النصوص الدستوريّة التي ترعى استقلاليّة السلطة القضائيّة جاءت النتيجة كالآتي: (44% أجاب بنعم، 40 % أجاب بلا، 15 % محايد). الأمر الذي يشير إلى أنّ قطاعًا كبيرًا من القضاة والمحامين (40% من العيّنة) يرى أنّ مبادئ استقلال القضاء الدستوريّة لا تتحقّق في مجال التشريع والممارسة .

1 – 1 – 5 التشريع العاديّ

ينظّم السلطة القضائيّة في مصر قانون السلطة القضائيّة رقم 46 لسنة 1972، الذي أجري عليه آخر تعديل بالقانون رقم 142 لسنة 2006.

وقد حدّد القانون المحاكم بأنّها محكمة النقض ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائيّة والمحاكم الجزائيّة (م1). ونصّ في المادّة 15 على أنّه ما عدا المنازعات الإداريّة التي يختصّ بها مجلس الدولة، تختصّ المحاكم بالفصل في المنازعات كافّة إلا ما استثني بنصّ خاصّ. وهذه العبارة الأخيرة تفتح الباب أمام الحدّ من ولاية القضاء الطبيعيّ لصالح القضاء الاستثنائيّ، رغم نصّ المادّة 67 من الدستور التي تقرّر حقّ المواطن في اللجوء إلى القاضي الطبيعيّ.

وأفرد الفصل الرابع من القانون للنيابة العامّة. فأناط بها دون غيرها الحقّ في رفع الدعوى الجنائيّة ومباشرتها ما لم ينصّ القانون على خلاف ذلك.

والنيابة العامّة في الأصل سلطة اتّهام وليست سلطة تحقيق، وإنّما جمعت النيابة العامّة بين سلطتي الاتهام والتحقيق بتعديلات لاحقة في قانون الإجراءات الجنائيّة، حيث تمّ العدول عن نظام قاضي التحقيق. ويطالب الكثيرون من رجال القانون ودعاة الإصلاح اليوم بالعودة إلى نظام قاضي التحقيق لما يمثّله من ضمانات للمتّهم، حتّى لا تجتمع سلطتا الاتهام والتحقيق في يد واحدة. ويلفت النظر في التنظيم القانونيّ للنيابة ما كانت تنصّ عليه المادّة 26 من القانون قبل تعديله، من أنّ رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثمّ لوزير العدل. وكان هذا النصّ يلقي بظلال من الشكّ حول اعتبار النيابة العامّة فرعًا للسلطة القضائيّة المتمتعة بالاستقلاليّة. وقد عدّل هذا النصّ بالقانون رقم 143 لسنة 2006، وأصبحت المادّة 26 من القانون، تقضي بأنّ رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثمّ للنائب العامّ. ولكن هذا التعديل لا يكفي لتوفير استقلاليّة النيابة العامّة، ما دام تعيين النائب العامّ نفسه من إطلاقات سلطة رئيس الجمهوريّة.

وتوجد نصوص كثيرة تكرّس مبدأ استقلاليّة القضاء، ومنها تلك المتعلّقة بتشكيل مجلس القضاء الأعلى واختصاصاته، وتشكيل الجمعيات العموميّة للمحاكم واختصاصاتها، وتلك التي تنصّ على مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل. وثمّة نصوص

كثيرة عدّلت لأنّها كانت تنال من هذا المبدأ، أهمّها النصوص التي تعطي لوزير العدل أو وزارة العدل، سلطة أو إشرافًا فعليًّا على شؤون القضاء. وأهمّ هذه النصوص، المادّة 93 من القانون، التي تقضي بأنّ لوزير العدل حقّ الإشراف على جميع المحاكم والقضاة. وأصبح نصّ هذه المادّة بعد التعديل الأخير أنّه «لوزير العدل حقّ الاشراف الإداريّ على المحاكم». وبهذا انحصر اختصاص الوزير في الاشراف الإداريّ. كما أُلغي التعديل الأخير ما كان لوزير العدل من حقّ تنبيه الرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة وقضاتها بعد سماع أقوالهم، (م 94 فقرة 4 قبل التعديل). وأصبحت سلطة تنبيه القضاة إلى ما يقع منهم مخالفًا لواجباتهم أو مقتضيات وظائفهم لرئيس المحكمة من تلقاء نفسه، أو بناء على قرار الجمعيّة العموميّة للمحكمة، كما أعطي الحقّ ذاته لمدير إدارة التفتيش القضائيّ. وتقام الدعوى التأديبيّة ضدّ القضاة من النائب العامن تلقاء نفسه، أو بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي (م99)، ويقوم وزير العدل بإبلاغ القاضي مضمون الحكم الصادر بعزله خلال ثمان وأربعين ساعة من صدوره، وتزول ولاية القاضي من تاريخ ذلك التبليغ (م109). ويتولّي وزير العدل تنفيذ الأحكام الصادرة من مجلس التأديب، ويصدر قرار جمهوريّ بتنفيذ عقوبة العزل ، ولوزير العدل أن يطلب إحالة القاضي الذي يرى أنّه فقد أسباب الصلاحيّة لولاية القضاء، لغير الأسباب الصحّيّة إلى المجلس المشار إليه في المادّة 98، الذي قد يصدر قراره بإحالة القاضي إلى المعاش، أو نقله إلى وظيفة غير قضائيّة (م111)، ويتولّي وزير العدل تنفيذ القرارات الصادرة بإحالة القضاة إلى المعاش (م 115).

وبالإضافة إلى ما تقدّم، فقد أعطى القانون لوزير العدل سلطة ندب القضاة مؤقّتًا، أو عند الضرورة، للعمل في غير محاكمهم، بعد أخذ رأي الجمعيّة العموميّة للمحكمة التابع لها القاضي وموافقة مجلس القضاء الأعلى (الموادّ 55 و56 و57 و58). كما يجوز للوزير ندب القاضي مؤقّتًا للقيام بأعمال قضائيّة أو قانونيّة غير عمله أو بالإضافة إلى عمله (م 62).

وتبدو صورة من أخطر صور الاختصاصات الممنوحة لوزارة العدل والماسّة باستقلاليّة القضاء، في قيام الوزارة بالتفتيش على القضاة. فتشكّل بوزارة العدل

إدارة للتفتيش القضائيّ على أعمال القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة. ويضع وزير العدل لائحة التفتيش القضائيّ بموافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة (م 78). وسيأتي الحديث عن نظام التفتيش القضائيّ في موضع لاحق.

وبالنسبة إلى النيابة العامّة فقد نصّت المادّة 119 من القانون، على أن يعيّن النائب العامّ بقرار من رئيس الجمهوريّة من بين نوّاب رؤساء محاكم الاستئناف، أو مستشاري محكمة النقض أو المحامين العامّيْن الأوّل على الأقلّ. ولم يوجب القانون في تعيين النائب العامّ أخذ رأي أو موافقة مجلس القضاء الأعلى، ما يجعل تعيينه من مطلق اختصاصات الرئيس، الأمر الذي يلقي بظلال من الشكّ حول استقلاليّة النيابة العامّة، رغم أنّها تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق. الأمر الذي يدعو إلى ضرورة الفصل بين السلطتين، وجعل سلطة النيابة العامّة مقتصرة على الاتهام فقط، في حين يودع التحقيق في يد القضاء الذي يتمتّع بقدر أكبر من الاستقلاليّة.

1 – 1 – 6 المحاكم الاستثنائيّة في النظام القضائيّ المصريّ

المحاكم الاستثنائيّة هي المحاكم التي تقع خارج منظومة القضاء الطبيعيّ، وتفتقر كليًّا أو جزئيًّا إلى ضمانات المحاكمة العادلة. وقد تعرّض مؤتمر العدالة الأوّل الذي نظّمه نادي القضاة بمصر، (21 – 24 إبريل 1986) لتحديد معنى القضاء الطبيعيّ فذكر في توصياته أنّ المناط في القضاء الطبيعيّ، «أن يكون القضاء محدّدًا وفق قواعد قانونيّة مجرّدة في وقت سابق على نشوء الدعوى، بما مؤدّاه أن يعد قضاء استثنائيًّا كلّ قضاء ينشأ في وقت لاحق على نشوء النزاع، أو ارتكاب الجريمة لكي ينظر في دعوى أو دعاوى بعينها ، وأن تتوافر فيه الضمانات التي قرّرها الدستور والقانون. وفي مقدّمة هذه الضمانات أن يكون مشكّلًا من قضاة أخصائيّين في العمل القانونيّ ومتفرّغين له، متوافرة فيهم شروط الاستقلاليّة وعدم القابليّة للعزل. . . .وأن تكفل لأطراف الدعوى جميعًا حقوق حقوق الدفاع وضماناته كاملة. . . .وأن يكون القانون الذي يطبّقونه ملتئمًا مع الدستور، وفي إطار من الاحترام العميق لحقوق الإنسان وضماناته».

وبإنزال هذا المعيار المتعدّد الأبعاد على النظام القضائيّ المصريّ، يمكن حصر

المحاكم الاستثنائيّة في صور ثلاث: محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكريّة والمحاكم التي يدخل في تشكيلها عنصر شعبيّ، وأبرز مثال لها محكمة القيم ومحكمة الأحزاب.

1 – 1 – 7 محاكم أمن الدولة

أقرّ الدستور قيام محاكم أمن الدولة بنصّه في المادّة 171، على أن «ينظّم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة، ويبيّن اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها في من يتولون القضاء فيها». وحتّى وقت قريب كان يوجد في مصر نوعان من محاكم أمن الدولة: النوع الأوّل المحاكم المشكّلة بمقتضى قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958، والنوع الثاني المحاكم الدائمة المشكّلة وفقًا للقانون 105 لسنة 1980. وقد أُلغيت المحاكم الأخيرة ولم تبق إلّا المحاكم الأولى التي يعدّ وجودها مرهونًا بكون حالة الطوارئ معلنة في البلاد، وهي معلنة في مصر منذ العام 1981.

واختصاص محاكم أمن الدولة – طوارئ هو نظر الجرائم التي ترتكب بالمخالفة لقرارات الحاكم العسكريّ العامّ في حالة الطوارئ. وقد نصّت الفقرة الثانية من المادّة السابعة من قانون الطوارئ، على أن تشكّل في كلّ محكمة ابتدائيّة دائرة من دوائر أمن الدولة الجزئيّة من أحد قضاة المحكمة، وتختصّ بالفصل في الجرائم التي يعاقب عليها بالحبس أو الغرامة، وتشكّل دائرة أمن الدولة العليا بمحكمة الاستئناف من ثلاثة مستشارين، وتختصّ بالفصل في الجرائم التي يعاقب عليها بعقوبة جناية، وبالجرائم التي يعيّنها رئيس الجمهوريّة، أو من يقوم مقامه أيًّا كانت العقوبة المقرّرة لها. ويجوز استثناء، لرئيس الجمهوريّة، أن يأمر بتشكيل دائرة أمن الدولة الجزئيّة من قاض و اثنين من ضبّاط القوّات المسلّحة برتبة نقيب أو ما يعادلها على الأقلّ، وبتشكيل دائرة أمن الدولة العليا من ثلاثة مستشارين ومن ضابطين من الضبّاط القادة. وفي جميع الأحوال يكون تعيين أعضاء محاكم أمن الدولة بقرار من رئيس الجمهوريّة، بعد أخذ رأي وزير العدل بالنسبة إلى القضاة والمستشارين ورأي وزير الحربيّة بالنسبة إلى الضبّاط[1]. كما أجازت المادّة الثامنة من القانون لرئيس

(1) لم يستخدم رئيس الجمهوريّة حتّى الآن الرخصة التي أجازها المشرّع بضمّ عسكريّين لعضويّة هيئة المحكمة .

الجمهوريّة في المناطق التي تخضع لنظام قضائيّ خاصّ. وبالنسبة إلى القضايا معيّنة أن يأمر بتشكيل دوائر أمن الدولة المنصوص عليها في المادّة السابعة من الضبّاط. وتطبّق المحكمة في هذه الحالة، الإجراءات التي ينصّ عليها رئيس الجمهوريّة في أمر تشكيلها.

ويبدو من استقراء أحكام اختصاص محاكم أمن الدولة طوارئ أنّ لها نوعين من الاختصاص: اختصاص عامّ وهو المحاكمة عن الجرائم التي تقع بالمخالفة لأوامر سلطة الطوارئ، واختصاص استثنائيّ يتمثّل في ما نصّت عليه المادّة التاسعة من القانون من حقّ رئيس الجمهوريّة أو من يقوم مقامه. في إحالة الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات العامّ إلى محكمة أمن الدولة - طوارئ. وقد صدر أمر رئيس الجمهوريّة رقم 1 لسنة 1981 بإحالة بعض جرائم القانون العامّ إلى محكمة أمن الدولة - طوارئ وهي الجرائم المنصوص عليها في الأبواب الأوّل والثاني والثاني مكرّر، من الكتاب الثاني وفي الموادّ 172 و174 و175 و176 و177 و179 من قانون العقوبات بالإضافة إلى جرائم تعطيل المواصلات (من 163 - 170) وجرائم الأسلحة والذخائر(القانون 394 لسنة 1954)، وجرائم التجمهر والاجتماعات العامّة والمظاهرات (القانون 14 لسنة 1923)، وجرائم الإخلال بالنظام في معاهد التعليم (القانون 85 لسنة 1949) وجرائم المساس بالوحدة الوطنيّة (القانون 34 لسنة 1972) وعدد من الجرائم الأخرى مثل الجرائم التي تقع مخالفة قانون الأحزاب السياسيّة.

وتتميّز إجراءات محاكم أمن الدولة طوارئ عن إجراءات المحاكم العاديّة، بأنّه لا يجوز للمتضرّر من الجريمة الادّعاء أمامها مدنيًّا ، ولرئيس الجمهوريّة حفظ الدعوى قبل تقديمها للمحكمة، كما يجوز له الأمر بالإفراج المؤقّت عن المتّهمين المقبوض عليهم قبل إحالة الدعوى للمحكمة، ويجوز له أن يعترض على قرار المحكمة بالإفراج المؤقّت عن المتّهم. وله أيضًا بعد صدور الحكم، أن يخفّف العقوبة وأن يبدل بها عقوبة أقلّ منها، أو أن يلغي كلّ العقوبات أو بعضها أو أن يوقف تنفيذها. كما يجوز له إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى أو مع الأمر بإعادة المحاكمة أمام دائرة أخرى فإذا صدر الحكم بعد إعادة المحاكمة قاضيًا بالبراءة وجب التصديق عليه في جميع الأحوال.

وواضح من استعراض النصوص السابقة مساس النظام القانونيّ لمحاكم أمن الدولة - طوارئ باستقلاليّة القضاء، نتيجة للسلطات الواسعة التي يملكها رئيس الجمهوريّة سواء في تشكيل المحكمة أو في تحديد اختصاصها، أو في التدخّل في قراراتها وأحكامها. وتبدو أقصى صور هذا المساس في ما هو منصوص عليه من عدم قابليّة أحكام هذه المحاكم للطعن عليها بأيّ وجه من الوجوه.

1 – 1 – 8 المحاكم العسكريّة

القضاء العسكريّ منصوص عليه في الدستور المصريّ في المادّة 183 منه، التي تقضي بأن «ينظم القانون القضاء العسكريّ ويبيّن اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور». ورغم أنّ القضاء العسكريّ نظام معترف به في كثير من النظم القانونيّة، باعتباره قضاء مهنيًّا يختصّ بنظر الجرائم ذات الطابع العسكريّ البحت، فقد توسّع المشرّع المصريّ في اختصاصه توسّعًا مبالغًا فيه، بحيث أسند إليه كثيرًا من صور اختصاص محاكمة المدنيّين في جرائم القانون العامّ، بل إن المادّة السادسة من القانون أعطت لرئيس الجمهوريّة متى أعلنت حالة الطوارئ، أن يحيل إلى القضاء العسكريّ أيّ جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات.

ويبدو التهديد الذي يمثلّه القضاء العسكريّ للحقوق والحرّيّات العامّة، وأبرزها الحقّ في محاكمة عادلة أنّه قضاء غير مستقلّ فقضاته لا يخضعون لضمانات الحياديّة والاستقلاليّة التي تحوط بالقضاء العاديّ ولم يشترط القانون أن يكونوا مؤهّلين تأهيلا قانونيًّا، ولست لهم أيّ حصانة قضائيّة، وهم قابلون للعزل فضلا عن أنّهم يخضعون بحكم النظم العسكريّة لتعليمات قادتهم وأوامرهم. والتقاضي أمامه لا يتمّ على درجتين بمعنى أنّ أحكامه غير قابلة للطعن فيها أمام درجة عليا. وقد جرى العمل منذ الثمانينات على إحالة قضايا العنف المسلّح وقضايا التيّار الإسلاميّ إلى القضاء العسكريّ.

1 – 1 – 9 محكمة القيم (نظام المدّعي العامّ الاشتراكيّ)

نصّ الدستور في المادّة 179، على نظام المدّعي العامّ الاشتراكيّ بقوله «يكون المدّعي العامّ الاشتراكيّ مسؤولًا عن اتخاذ الاجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب، وسلامة المجتمع ونظامه السياسيّ، والحفاظ على المكاسب الاشتراكيّة

والتزام السلوك الاشتراكيّ. ويحدّد القانون اختصاصاته الأخرى ويكون خاضعًا لرقابة مجلس الشعب، وذلك كلّه على الوجه المبيّن في القانون».

ثمّ صدر القانون رقم 95 لسنة 1980، بشأن حماية القيم من العيب الذي نصّ على إنشاء محكمة القيم وهي على درجتين: محكمة القيم ومحكمة القيم العليا. تتشكّل محكمة القيم (م 27) من سبعة أعضاء برئاسة أحد نوّاب رئيس محكمة النقض وعضويّة ثلاثة من مستشاري محكمة النقض، أو محاكم الاستئناف، وثلاثة من الشخصيّات العامّة. وتشكّل محكمة القيم العليا من تسعة أعضاء برئاسة أحد نوّاب رئيس محكمة النقض، وعضويّة أربعة من مستشاري محكمة النقض أو محاكم الاستئناف وأربعة من الشخصيّات العامّة. ويتولّى وزير العدل في بدء كلّ عام تشكيل محكمة القيم، ويصدر قرارًا بذلك بعد أخذ موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة. ويمثّل الادّعاء أمام محكمة القيم المدّعي العامّ الاشتراكيّ أو نائبه أو أحد مساعديه، ويقوم بسلطة التحقيق التي تقوم بها النيابة العامّة أمام القضاء العاديّ. وتختصّ محكمة القيم (م 34) بالفصل في المنازعات كافّة التي يقيمها المدّعي العامّ الاشتراكيّ، فضلًا عن بعض الاختصاصات الأخرى المحدّدة على سبيل الحصر. وتختصّ محكمة القيم العليا بنظر الطعون في أحكام محكمة القيم.

وقد نظّم قانون حماية القيم من العيب الإجراءات التي تتبع أمام محكمة القيم بما يؤكّد أنّها تمثّل نوعًا من القضاء الاستثنائيّ، وأفرد لها نظامًا خاصًا من الإجراءات، نصّ عليه في الموادّ من 35 - 38 من القانون. فحظّرت المادّة 35 الادعاء بالحقّ المدنيّ أمام المحكمة، وحظّرت المادّة 37 المعارضة في الأحكام الغيابيّة، وأضافت المادّة 38 لمحكمة القيم جميع الاختصاصات المقرّرة قانونًا لسلطات التحقيق.

على أنّ اعتبار قضاء القيم ونظام المدّعي العامّ الاشتراكيّ برمّته، من قبيل القضاء الاستثنائيّ لا يرجع فقط إلى طبيعة الإجراءات المتّبعة فيه، وإنّما مردّه أيضًا إلى طبيعة تشكيل المحكمة، وغياب مبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات في قضائها.

فمن حيث تشكيل محكمتي القيم يشترك في عضويّتهما من يعرفون بالشخصيّات

العامّة. وهؤلاء لا يتمتّعون باستقلاليّة القضاة وحيادهم فضلًا عن عدم توافر الخبرة القانونيّة والقضائيّة لهم. وقد رأت الجمعيّة العموميّة لمحكمة استئناف القاهرة في إبريل السنة 1973. أنّه لا يجوز اشتراك أفراد الشعب مع القضاة في الحكم. واستندت في رأيها إلى أنّ نصّ المادّة 170 من الدستور، على أن يسهم الشعب في إقامة العدالة ينصرف إلى المراحل السابقة واللاحقة على صدور الحكم ، إذ إنّ السماح باشتراك أفراد الشعب مع القضاة في إصدار الأحكام، يتعارض مع نصّ المادّة 68 من الدستور، الذي يقرّر حقّ المواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعيّ. أمّا عن إخلال نظام محكمة القيم والمدّعي العامّ الاشتراكيّ بمبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات، فهو أخذه بما يسمّى المسؤوليّة السياسيّة، التي تستتبع تدابير تطبّق إمّا على أفعال غير محدّدة سلفًا تمثّل مساسًا بقيم المجتمع الاشتراكيّ، وإمّا على أفعال سبق تجريمها بمقتضى قانون العقوبات. وفي هذا نوع من ازدواجيّة القضاء وازدواجيّة العقوبة عن الفعل الواحد. والتدابير التي تحكم بها محكمة القيم، وإن وصفت بأنّها تدابير سياسيّة إلا أنّها تصل إلى حدّ التجريد من الأموال، بل وسلب الحرّيّة تحت مسمّى الحفظ في مكان أمين.

ولقد تضمّن البرنامج الانتخابيّ لرئيس الجمهوريّة في الانتخابات الرئاسيّة، التي أجريت مؤخّرًا إلغاء نظام المدّعي العامّ الاشتراكيّ وما يتبعه من قضاء القيم.

1 – 1 – 10 محكمة الأحزاب

نصّ القانون رقم 40 لسنة 1977، بشأن نظام الأحزاب السياسيّة وتعديلاته، على إنشاء لجنة لشؤون الأحزاب السياسيّة برئاسة رئيس مجلس الشورى وعضويّة وزراء العدل والداخليّة والدولة لشؤون مجلس الشعب وثلاثة من رؤساء الهيئات القضائيّة السابقين، أو وكلائهم من غير المنتمين للأحزاب السياسيّة، يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهوريّة. وتختصّ هذه اللجنة بالنظر في المسائل المنصوص عليها في قانون الأحزاب، بدءًا من تلقّي إخطارات تأسيس الأحزاب ودراستها، والتحقّق من الشروط المنصوص عليها في القانون، والموافقة أو الاعتراض على قيام الحزب، ووقف نشاطه بعد قيامه ووقف إصدار الصحف الحزبيّة ووقف قرارات الحزب وتصرّفاته. ولها أن تطلب من المحكمة الإداريّة

العليا حلّ الحزب وتصفية أمواله.. والطعون في قرارات هذه اللجنة تنظر أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإداريّة العليا برئاسة رئيس مجلس الدولة، على أن ينضمّ إلى تشكيلها عدد مماثل من أعضاء مجلس الشعب، يختارهم المجلس في بدء كلّ دورة. ويطلق على هذه المحكمة اسم محكمة الأحزاب. وهي محكمة ذات تمثيل شعبيّ لا تقتصر على العناصر القضائيّة. وقرارات هذه اللجنة غير قابلة للطعن فيها.

وهذه المحكمة بلا شكّ محكمة استثنائيّة ولا تدخل في تعريف القضاء الطبيعيّ الذي نصّ الدستور على حقّ المواطنين في اللجوء إليه. فعضويّة أعضاء مجلس الشعب الذين من المرجّح أن يكونوا من الحزب الحاكم، يحرم المحكمة من صفة الحياديّة. وعدم قابليّة أحكامها للطعن فيها يحرم المتقاضين من ضمانة أساسيّة من ضمانات المحاكمة العادلة.

2 – 1 استقلاليّة القضاء المؤسّساتيّة

يمكن القول إنّ القضاء في دولة ما مستقلّ استقلاليّة مؤسّسيًّا إذا تحقّق في تنظيمه ما يلي:

أ - إذا وجد مجلس أعلى مستقلّ للقضاء يشرف وحده دون غيره على شؤونه ويقرّر ما يراه مناسبًا، سواء في ما يتعلّق بتعيين القضاة أو التفتيش عليهم أو ترقيتهم أو نقلهم أو تأديبهم.

ب - إذا وجدت ميزانيّة مستقلّة للقضاء تخضع لسلطة مجلس القضاء الأعلى.

ج - إذا تمتّع القضاة بحرّيّة التعبير وحرّيّة تشكيل منظّماتهم المهنيّة.

2 – 1 – 1 مجلس القضاء الأعلى في مصر (نبذة تاريخيّة)

ورد النصّ على مجلس القضاء الأعلى لأوّل مرّة في قانون استقلاليّة القضاء رقم 66 السنة 1943، (الموادّ 34 - 39)، حيث كان يشكّل برئاسة رئيس محكمة النقض وبعضويّة الوكيل الدائم لوزارة العدل ورئيس محكمة استئناف القاهرة، ورئيس محكمة القاهرة الابتدائيّة. وكانت عضويّة الوكيل الدائم لوزارة العدل بالمجلس (باعتباره ممثّلاً للسلطة التنفيذيّة)، محلّ انتقاد بعض رجال القضاء

لمساسه بمبدأ الاستقلاليّة[1]. وكانت اختصاصات المجلس في مجملها اختصاصات استشاريّة بحتّة فله حقّ التوصية من دون سلطة القرار.

وقد حرصت قوانين القضاء التي صدرت في عهد ثورة يوليو[2] على النصّ على مجلس القضاء الأعلى مع التعديل في عضويّته، باستبعاد الوكيل الدائم لوزارة العدل (بالقانون 43 لسنة 1965)، إلى أنّ أُلغي المجلس في ما يسمّى بمذبحة القضاء، إثر الأزمة التي ثارت بين السلطة التنفيذيّة والقضاء العام 1969، والتي عصف فيها بالجهاز القضائيّ بأكمله، وعلى رأسه مجلس القضاء الأعلى. واستبدل به القانون رقم 82 لسنة 1969، ما سمّي بالمجلس الأعلى للهيئات القضائيّة. ولا يتشكّل هذا المجلس الأخير من رجال القضاء وحدهم بل أيضًا من ممثّلي بعض المهن القانونيّة، التي أدخلت تحت مسمّى الهيئات القضائيّة وهي النيابة الإداريّة وإدارة قضايا الحكومة التي تتولّى الدفاع عن الحكومة في قضاياها. يرأس هذا المجلس رئيس الجمهوريّة ويضمّ وزير العدل نائبًا للرئيس ورئيس المحكمة العليا (سمّيت في ما بعد بالمحكمة الدستوريّة العليا)، ورئيس محكمة النقض والنائب العامّ ورئيس إدارة قضايا الحكومة ومدير النيابة الإداريّة، وأقدم نوّاب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة القاهرة الابتدائيّة. وواضح أنّ هذا المجلس الأخير قصد بإنشائه سلب استقلاليّة القضاء، بأن يدخل في عدد القضاة من ليسوا كذلك، وبتقرير رئاسة المجلس لرئيس السلطة التنفيذيّة (رئيس الجمهوريّة)، وعضويّة نائبه في المجلس وزير العدل.

وقد طالب القضاة في مؤتمراتهم والجمعيّات العموميّة لناديهم، بإلغاء المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة والعودة إلى مجلس القضاء الأعلى، إلى أن تحقّق لهم حلّ توفيقيّ بالإبقاء على المجلس الأوّل، بل والنصّ عليه في دستور 1971 ليكتسب وجوده حصانة دستوريّة. وإلى جانب ذلك صدر القانون رقم 25 السنة 1984، والذي أعاد إلى الوجود مجلس القضاء الأعلى

(1) محمّد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، القاهرة (طبعة نادي القضاة) 1991، ص 271

(2) القانون 188 لسنة 1952 والقانون 56 لسنة 1959 و القانون رقم 74 لسنة 1963 والقانون رقم 43 لسنة 1965 .

2 – 1 – 2 التشكيل والاختصاصات

ويتشكّل مجلس القضاء الأعلى، القائم الآن في مصر، من رجال قضاء الحكم وحدهم. فهو برئاسة رئيس محكمة النقض وعضويّة رئيس محكمة استئناف القاهرة والنائب العامّ وأقدم اثنين من نوّاب رئيس محكمة النقض، وأقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى. وهو مجلس ذو ولاية عامّة على كلّ ما يتعلّق بشؤون القضاء. وكان قانون السلطة القضائيّة قبل تعديله بمقتضى القانون رقم 142 لسنة 2006، ينصّ على أنّ ثمّة مسائل تكون فيها موافقة المجلس وجوبيّة، ومسائل أخرى يُكتفى فيها بأخذ رأيه من دون أن يكون رأيه إلزاميًّا.[1] ولكن التعديل الأخير ألغى هذه التفرقة، وجعل موافقة مجلس القضاء الأعلى وجوبيّة في المسائل كافّة التي تعرّض عليه (المادة الأولى). فموافقة مجلس القضاء الأعلى وجوبيّة في تعيين نوّاب رئيس محكمة النقض، بناء على ترشيح جمعيّتها العموميّة، وتعيين مستشاري محكمة النقض ، وتعيين رؤساء محاكم الاستئناف ونوابهم ومستشاريها ورؤساء المحاكم الابتدائيّة ، وتعيين النائب العامّ المساعد والمحامي العامّ الأوّل وباقي أعضاء النيابة، إذا كان التعيين منطويًا على ترقية أو من غير رجال القضاء وأعضاء النيابة العامّة ، وندب رئيس وأعضاء المكتب الفنيّ لمحكمة النقض ، وندب مدير وأعضاء نيابة النقض وغير ذلك من أمور خاصّة بالندب والنقل وتحديد مقارّ العمل والإعارة، وإحالة القضاة إلى المعاش لأسباب صحّيّة، وفصل معاوني النيابة أو نقلهم لوظيفة غير قضائيّة.

كما أصبحت هذه الموافقة بالتعديل الأخير وجوبيّة أيضًا، في المسائل التي كان يُكتفى فيها بأخذ رأي المجلس وتشمل: تعيين رئيس محكمة النقض من بين نوّاب رئيس المحكمة وشغل مناصب مساعدي وزير العدل ووكلائهم، وتعيين النائب العامّ المساعد والمحامي العامّ وباقي أعضاء النيابة العامّة من بين رجال القضاء والنيابة العامّة، إذا كان التعيين غير منطو على ترقية ، وشغل وظائف مدير إدارة النيابات ووكلائها، وأعضاء هذه الإدارات وأعضاء التفتيش القضائيّ بالنيابة العامّة، بطريق الندب من بين رجال القضاء والنيابة العامّة، وتحديد القضايا

(1) المرجع ذاته ص 292 وما بعدها.

المستعجلة التي تنظر أثناء العطلة الصيفيّة، ومشروعات القوانين المتعلّقة بالقضاء والنيابة العامّة. هذا وإنّ ظل رأي مجلس القضاء الأعلى في شغل وظائف مساعدي وزير العدل استشاريًّا حتّى بعد التعديل الأخير (م 45).

وثمّة مسائل أخرى متفرّقة يصدر المجلس قرارات فيها، مثل وضع لائحة يسير عليها في عمله والفصل في ما يعرضه وزير العدل من قرارات الجمعيّات العموميّة، التي لا يوافق عليها وما يرى إحالته من أمور متعلّقة بالتفتيش على القضاة، والفصل في تظلّمات رجال القضاء في تقارير الكفاية المعدة بواسطة إدارة التفتيش، وغير ذلك.

ورغم أنّ اختصاص مجلس القضاء الأعلى، وفقًا لما ورد في القانون رقم 35 لسنة 1984، وتعديل قانون السلطة القضائيّة السنة 2006، يمثّل تطورًا إيجابيًّا نحو تقرير الاستقلاليّة المؤسّسيّ للقضاء في مصر، فإنّ قصور تشكيله عن تمثيل مختلف قطاعات القضاة أمر ملحوظ ، وتدخّل السلطة التنفيذيّة في شؤون القضاء ما زال ماثلًا، ويبدو ذلك في تحديد اختصاصاته.

فرغم أنّ تشكيل المجلس يضمّ شيوخ القضاة، إلا أنّ تمثيل الجمعيّات العموميّة للمحاكم ما زال مفتقرًا، على عكس ما كان عليه الحال، في قانون استقلاليّة القضاء رقم 66 لسنة 1943.

2 – 1 – 3 موازنة القضاء

ولم يتضمّن قانون السلطة القضائيّة رقم 46 لسنة 1972، قبل تعديله الأخير، نصوصًا خاصّة بميزانيّة القضاء، وإن تضمّن جدولًا ملحقًا بمرتّبات وبدلات القضاة وأعضاء النيابة وقواعد لتطبيق هذا الجدول. وقد تلافى التعديل الأخير للقانون هذا القصور، ونصّ على إضافة المادّة 77 مكرّر 5، التي تنصّ على أن يكون للقضاء والنيابة العامّة موازنة سنويّة مستقلّة تبدأ مع بدء السنة الماليّة للدولة وتنتهي بنهايتها.

2 – 1 – 4 تعديل قانون السلطة القضائيّة الأخير وأثره على استقلاليّة القضاء في مصر

التعديل الأخير لقانون السلطة القضائيّة بمصر، حقّق خطوات ملموسة نحو

الاستقلاليّة المؤسّساتيّة للقضاء كسلطة، في سياق ما نصّ عليه الدستور والمبادئ الدوليّة لاستقلاليّة السلطة القضائيّة. وتتمثّل أهمّ إيجابيّاته في أنّه جعل موافقة مجلس القضاء الأعلى وجوبيّة في أغلب المسائل، التي تهمّ القضاء وقيّد إلى حدّ كبير سلطة وزير العدل في شؤون القضاء بخاصّة في إشرافه على المحاكم وألغى تبعيّة النيابة العامّة له. ونصّ على اختصاص القضاء بموازنة مستقلّة تكون الولاية عليها لمجلس القضاء الأعلى. ووفّر مزيدًا من الضمانات للقضاة عند التأديب.

ولكن ما زال التنظيم التشريعيّ للسلطة القضائيّة في مصر قاصرًا عن توفير الاستقلاليّة الكاملة للقضاء وفقًا للمعايير الدوليّة. فقد أبقى التعديل الأخير لقانون السلطة القضائيّة على العديد من اختصاصات وزير العدل تمكّنه من التدخّل في شؤون القضاء. وعلى سبيل المثال، ما زال الوزير مختصًّا بندب أعضاء المكتب الفنّيّ لمحكمة النقض (م5)، وإنشاء المحاكم الجزئيّة وتعيين مقارّها وتحديد دوائر اختصاصها (م 11 و13). ويصدر قراره بلائحة التفتيش على أعضاء نيابة النقض، بعد أن يضعها مجلس القضاء الأعلى (م 24)، وله أن يعترض على قرارات الجمعيّات العامّة ولجان الشؤون الوقتيّة بالمحاكم (م 36) وله أن يرشّح المستشارين بمحكمة النقض (م 44). وله أن يرشّح مساعد الوزير لشؤون التفتيش القضائيّ ووكلاء وأعضاء الإدارة (م 46) وله أن يقترح إقامة الدعوى التأديبيّة ضدّ القاضي (م 99)، وله أن يطلب إحالة القاضي إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائيّة. إذا ظهر أنّ القاضي فقد أسباب الصلاحيّة لولاية القضاء (م 111) وله حقّ الرقابة والإشراف الإداريّ على النيابة وأعضائها (م 125). وما زال التفتيش القضائيّ يتبع وزير العدل (م 78) وللوزير أن يقترح على النائب العامّ إقامة الدعوى التأديبيّة ضدّ القضاة.

ولم يستجب التعديل الأخير لمطالب كان يطالب بها نادي القضاة، مثل أن ينصّ القانون في صلب موادّه على نادي القضاة واختصاصاته في رعاية القضاة وكفالة استقلاليّة القضاء. كما أبقى القانون على إمكانيّة ندب القضاة لأعمال غير قضائيّة، بما قد يمثّله ذلك من إغواء للقضاة وتأثير عليهم بواسطة السلطة التنفيذيّة. وأبقى التعديل على جواز تفويض الجمعيّات العموميّة للمحاكم لرؤسائها في توزيع العمل

بالمحاكم (م 30)، الأمر الذي يبقي على إمكانيّة إسناد قضايا معيّنة لقضاة بذواتهم، وغير ذلك.

2 – 1 – 5 المزايا الماديّة للقضاة وتأثيرها على حيادهم

رغم أنّه لا توجد بيانات موثّقة حول المزايا الماديّة التي قد تمنحها السلطة التنفيذيّة للقضاة، ومدى تأثير ذلك على حيادهم في عملهم القضائيّ، أو في الأعمال الأخرى التي قد تسند إليهم، مثل الإشراف على الانتخابات، إلاّ أنّه توجد بعض المؤشّرات المهمّة التي يمكن رصدها في هذا الصدد.

وعلى سبيل المثال تنصّ المادّة 62 من قانون السلطة القضائيّة، على أنّه يجوز ندب القاضي مؤقّتًا للقيام بأعمال قضائيّة أو قانونيّة غير عمله، أو بالإضافة إلى عمله وذلك بقرار من وزير العدل. كما تنصّ المادّة 65 من القانون ذاته على أنّه تجوز إعارة القضاة إلى الحكومات الأجنبيّة أو الهيئات الدوليّة بقرار من رئيس الجمهوريّة، بعد أخذ رأي الجمعيّة العامّة للمحكمة التابع لها القاضي، وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

كما أنّ مفهوم المادّة 63 من قانون السلطة القضائيّة، يجيز ندب القاضي بموافقة مجلس القضاء الأعلى للتحكيم، سواء كان أطرافه أشخاص القانون الخاصّ أو العامّ.

وهذه كلّها مصادر للدخل الماديّ الإضافيّ للقضاة، التي قد تستخدم بواسطة السلطة التنفيذيّة (إن لم تخلص النوايا) في التأثير عليهم والمساس بحيادهم.

ومن ناحية أخرى، فقد جرى العمل على أن تسند لبعض القضاة بعد انتهاء ولايتهم القضائيّة مباشرة، مناصب رفيعة في الجهاز الإداريّ بالدولة كمناصب المحافظين.

ومن ناحية المبدأ لا يمكن الجزم بأنّ ندب القاضي لعمل غير عمله أو إعارته للعمل لدى حكومة أجنبيّة أو هيئة دوليّة، أو تعيينه في منصب رفيع بعد انتهاء ولايته، يؤثّر على استقلاليّة القاضي في أثناء قيامه بعمله. ولكن هذا التأثير غير مستبعد حتّى من الناحية النظريّة أن يكون الندب أو الإعارة أو الوعد بالمنصب بعد زوال ولاية القضاء، وسيلة لترغيب القضاة واستمالتهم لجانب السلطة التنفيذيّة، بخاصّة عندما تكون لها مصلحة في قضايا منظورة فعلًا أو قضايا متوقّعة.

كما أنّ الإغداق الماليّ على القضاة عند قيامهم بمسؤوليّاتهم التي أناطها بهم القانون، في الإشراف على الانتخابات وصرف المكافآت السخيّة للقاضي، سواء قام بعمله أو لم يقم لكونه في لائحة الاحتياط، من شأنه أن يثير شبهة رغبة السلطة التنفيذيّة في استمالة القضاة للتأثير على الانتخابات لصالح مرشّحيها، بصرف النظر عمّا إذا كان هذا التأثير قد تحقّق فعلًا في حالات قليلة، أو لم يؤت ثماره لدى الجموع الغفيرة من القضاة.

ومن هنا تبدو أهمّيّة فصل ميزانيّة القضاء عن ميزانيّة السلطة التنفيذيّة، باعتبار ذلك أمرًا واجبًا لدعم استقلاليّة القضاء وللنأي به عن مظنّة التأثير(1).

3 – 1 استقلاليّة القضاة الشخصيّة

يقصد باستقلاليّة القضاة هنا استقلاليّتهم كأفراد والنأي بهم عن شبهة التأثير في عملهم، حال قيامهم بواجبهم بالفصل في المنازعات. ولهذا حدّد قانون السلطة القضائيّة واجبات القضاة بما يبعد بهم عن مظنّة الميل والهوى والانحياز. كما رتّب القانون للقضاة حصانة خاصّة تمكّنهم من ممارسة عملهم من دون الخضوع لتأثير خارجيّ. فضلًا عن أنّ قانون العقوبات المصريّ قد جرّم التدخّل في عمل القضاة أو ممارسة عمل من شأنه التأثير عليهم. ويرتبط باستقلاليّة القضاة كأفراد تقرير مبدأ عدم قابليّتهم للعزل وإفرادهم بنظام تأديبيّ يكفل لهم ضمانات خاصّة عملًا على استقرارهم. وسيتمّ التعرّض لهذين النقطتين الأخيرتين في موضع لاحق عند الحديث عن ضمانات استقرار القضاة.

(1) وفى هذا السياق أصدرت المحكمة الإداريّة العليا حكمًا حديثًا لها في إبريل 2006، انتهت فيه إلى أنّه «لا يجوز منح أعضاء الأحزاب السياسيّة من المستشارين بدلات ومكافآت، تميّزهم عن زملائهم من مستشاري مجلس الدولة، نظير حضورهم جلسات المحكمة. وذلك حتّى يظلّ مستشارو مجلس الدولة بمنأى عن أيّ مظنّة أو شبهة قد يتأثّر بها مرفق العدالة، فإذا ما رأى المجلس الأعلى للهيئات القضائية منح ميزة ماليّة لأعضاء محكمة الأحزاب السياسيّة، فإنّ هذه الميزة يجب منحها لكلّ شاغلي الوظيفة القضائيّة ذاتها حتّى لا تصبح ميزة شخصيّة».

3 – 1 – 1 واجبات القضاة

وقد حدّدها القانون في الموادّ 72 وما بعدها كما يلي:

- يحظّر على القضاة القيام بأيّ عمل تجاريّ ولا يجوز له القيام بعمل لا يتّفق واستقلاليّة القضاء وكرامته. ولمجلس القضاء الأعلى أن يمنع القاضي من مباشرة أيّ عمل يرى أنّ القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها.
- يحظّر على القاضي الاشتغال بالعمل السياسيّ، ولا يجوز له الترشيح لانتخابات مجلس الشعب (أو الشورى)، أو المجالس المحلّيّة أو التنظيمات السياسيّة إلا بعد تقديم استقالته. كما يحظّر على المحاكم إبداء الآراء السياسيّة.
- لا يجوز للقاضي إفشاء سرّ المداولات.
- يجب على القاضي أن يقيم في البلدة التي بها مقرّ عمله. ويجوز لوزير العدل أن يرخصّ للقاضي لظروف استثنائيّة في الإقامة في مقرّ المحكمة الابتدائيّة التابع لها، أو في بلد آخر يكون قريبًا من مقرّ عمله.
- لا يجوز للقاضي أن يتغيّب عن مقرّ عمله قبل إخطار رئيس المحكمة.
- لا يجوز للقاضي أن ينقطع عن عمله لغير سبب مفاجئ، قبل أن يرخّص له في ذلك كتابة[1].

3 – 1 – 2 الحصانة القضائيّة

يقصد بالحصانة القضائيّة القواعد الإجرائيّة التي خصّ بها القانون القضاة في معرض الجرائم التي قد يرتكبونها بما يمثّل خروجًا عن القواعد العامّة، وذلك لضمان إحاطتهم بسياج يضمن استقلاليّة القضاء وحياد القضاة[2]. والحصانة القضائيّة بهذا المعنى مقرّرة لقضاة الحكم ولأعضاء النيابة.

(1) راجع، عطيّة مهنّا، ضمانات المسؤوليّة التأديبيّة للقضاة، المجلّة الجنائيّة القوميّة «استقلال السلطة القضائيّة واستقلال القضاء» المجلّد الثامن والثلاثون، مارس / نوفمبر 1995، ص. 530.

(2) د. عبد العظيم وزير، المسؤوليّة الجنائيّة للقضاة، المجلّة الجنائيّة القوميّة، المرجع السابق، ص 537 وما بعدها.

وقد نصّ من قانون السلطة القضائيّة بعد تعديله بالقانون 35 لسنة 1984، على أنّه لا يجوز في غير حالات التلبّس بالجريمة، القبض على القاضي وحبسه احتياطيًّا، إلا بعد الحصول على إذن من مجلس القضاء الأعلى. أمّا في حالة التلبّس فيجب على النائب العامّ عند القبض على القاضي أو حبسه، أن يرفع الأمر إلى المجلس في مدّة الأربع والعشرين ساعة التالية، وللمجلس أن يقرّر إمّا استمرار الحبس أو الإفراج، وللقاضي أن يطلب سماع أقواله أمام المجلس عند عرض الأمر عليه. ويحدّد المجلس مدّة الحبس في القرار الذي يصدر بالحبس أو باستمراره ، ولا يجوز اتخاذ أيّ إجراء من إجراءات التحقيق مع القاضي، أو رفع الدعوى الجنائيّة عليه في جناية أو جنحة، إلاّ بإذن من المجلس وبناء على طلب النائب العامّ، ويجري حتمًا حبس القضاة وتنفيذ العقوبات المقّيدة للحرّيّة بالنسبة إليهم في أماكن مستقلّة عن الأماكن المخصّصة لحبس السجناء الآخرين (مادة 96).

وأصدر مجلس القضاء الأعلى قرارًا في 5 إبريل 1984، بتشكيل لجان ثلاثيّة من رئيسه وعضويّة رئيس محكمة استئناف القاهرة، والنائب العامّ فوّضها بالفصل في المسائل التي من اختصاصه، في ما عدا ما يتعلّق منها بالتعيين أو الترقية أو النقل. وتاليًا صار منح الإذن المنصوص عليه في المادّة 96 من قانون السلطة القضائيّة، من اختصاص هذه اللجنة بالتفويض من المجلس[1].

وفي ما يتعلّق بمحاكمة القضاة عن الجرائم التي تقع منهم خرج المشرّع عن قواعد الاختصاص المكانيّ، رغبة منه في ألّا يحاكم القاضي أمام المحكمة التي يعمل بها، وجعل من اختصاص مجلس القضاء الأعلى بناء على طلب النائب العامّ، تعيين المحكمة التي تفصل في الجنايات والجنح التي تقع من القضاة.

3 – 1 – 3 جرائم العدالة والتأثير على القضاة

في قانون العقوبات عديد من النصوص تهدف إلى حماية العدالة من ناحية، وحماية القاضي من التأثير عليه من ناحية أخرى.

فالمادّة 120 تعاقب بالحبس أو الغرامة كلّ موظّف توسّط لدى قاض أو محكمة

(1) عبد العظيم وزير، المرجع السابق، ص 550.

لصالح أحد الخصوم أو إضرارًا به. والمادّة 121 تعاقب العقوبات ذاتها وبالعزل كلّ قاض امتنع عن الحكم أو صدر منه حكم، ثبت أنّه غير حقّ، وكان ذلك بناء على سبب من الأسباب المذكورة في المادّة السابقة. والمادّة 122 تنصّ على أنّه إذا امتنع أحد القضاة في غير الأحوال المذكورة عن الحكم يعاقب بالعزل والغرامة. والمادّة 123 تعاقب بالحبس والعزل، كلّ موظف عموميّ استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة، أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم، أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة، أو من أيّ جهة مختصّة. كما يعاقب بالحبس والعزل كلّ موظّف عموميّ امتنع عمدًا عن تنفيذ حكم أو أمر ممّا ذكر.

وثمّة نصوص أخرى تهدف إلى توفير الحماية للقضاة والمحاكم. فالمادّة 133 عقوبات تعاقب في فقرتها الثانية كلّ من أهان محكمة قضائيّة أو أحد أعضائها، وكان ذلك أثناء انعقاد الجلسة بالحبس أو الغرامة. والمادّة 186 تعاقب بالحبس والغرامة أو بأيّهما، كلّ من أخلّ بوسيلة من وسائل العلانيّة بمقام قاض، أو هيبته أو سلطته في صدد دعوى. كما تعاقب المادّة 187 من قانون العقوبات بالعقوبات ذاتها كلّ من نشر بإحدى الطرائق المتقدّم ذكرها أمورًا من شأنها التأثير على القضاة، الذين يناط بهم الفصل في دعوى مطروحة أمام أي جهة من جهات القضاء في البلاد، أو في رجال القضاء أو النيابة، أو غيرهم من الموظّفين المكلّفين بالتحقيق، أو التأثير في الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة في تلك الدعوى، أو في ذلك التحقيق أو أمورًا من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولي الأمر، أو التأثير في الرأي العامّ لمصلحة طرف في الدعوى أو التحقيق أو ضدّه.

4 – 1 حرّيّة القضاة في التعبير وفي التنظيم النقابيّ

4 – 1 – 1 عدم جواز اشتغال القضاة بالسياسة

تضمّن كلاً من قانوني السلطة القضائيّة ومجلس الدولة، حكمًا صريحًا بحظر اشتغال القضاة وأعضاء مجلس الدولة بالعمل السياسيّ، (المادّة 73 من القانون الأوّل، والمادّة 95 من القانون الثاني)، كما منع كلاهما القضاة من ترشيح أنفسهم لانتخابات مجلس الشعب أو الهيئات الإقليميّة أو التنظيمات السياسيّة، إلا بعد

تقديم استقالاتهم، وذلك حرصًا على استقلاليّة القضاء وحيادهم وضمان نزاهته، وهو ما هدف إليه أيضًا نصّ المادّة 72 السابقة على المادّة 73 من قانون السلطة القضائيّة، في ما نصّ عليه أنّه لا يجوز للقاضي القيام بأيّ عمل تجاريّ أو أيّ عمل لا يتّفق واستقلاليّة القضاء وكرامته، كما أنّ هذا الحظر وذاك ما هو إلّا إعمال لمبدأ الفصل بين السلطات. فوظيفة القضاة هي الفصل في المنازعات التي تتطلّب الحياد والنزاهة في من يضطلعون بها. أمّا العمل السياسيّ فيختصّ به أعضاء السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة أو غيرهم.

ولكن يطرح التساؤل عن حدود هذا الحظر؟ نصّت المادّة الأولى من قانون الأحزاب السياسيّة رقم 40 لسنة 1977، على أنّ للمصريّين حقّ تكوين الأحزاب، وأن لكلّ مصريّ الحقّ في الانتماء لأيّ حزب سياسيّ، وهذا هو المبدأ العامّ الذي ينطلق من مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات. بيد أنّ القانون ذاته اشترط في المادّة 6 منه في من ينتمي لعضويّة أيّ حزب سياسيّ - ضمن الشروط الأخرى التي أوردها - ألاّ يكون من أعضاء الهيئات القضائيّة. ويكشف هذا النصّ عمّا استقرّ عليه العرف والتقاليد من أنّ انتماء القضاة إلى الأحزاب السياسيّة، أمر محظور باعتباره عملًا سياسيًّا، وهو حكم يتّسق مع منع القضاة من ترشيح أنفسهم لعضويّة المجلس التشريعيّ «مجلس الشعب» أو التنظيمات السياسيّة الأخرى، إلاّ بعد تقديم استقالتهم.

والملاحظ أنّ القانون لم يحرم القاضي من حقّ الترشيح بإطلاق، ولكنّه تطلّب منه تقديم استقالته بداءة. وإذًا فإنّ الانتماء إلى حزب سياسيّ أو الترشيح لعضويّة المجلس التشريعيّ والتظيمات السياسيّة الأخرى والمجالس الشعبيّة والمحليّة، يعدّ بصريح نصّ القانون اشتغالًا بالعمل السياسيّ، ومن ثمّ فهو محظور على القضاة.

ولكن هل يمتدّ ذلك إلى غير ذلك من الحقوق السياسيّة، وعلى رأسها حرّيّة الرأي والتعبير ومنها إبداء الرأي في انتخاب رئيس الجمهوريّة وأعضاء السلطة التشريعيّة. وهل يعدّ ذلك اشتغالًا بالعمل السياسيّ؟

أوجب قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسيّة رقم 73 لسنة 1956، في المادّة الأولى منه، على كلّ مصريّ ومصريّة بلغ ثماني عشرة سنة ميلاديّة، مباشرة الحقوق

السياسيّة، وهي إبداء الرأي في كلّ استفتاء يجري طبقًا لأحكام الدستور، وإبداء الرأي في انتخاب رئيس الجمهوريّة، وانتخاب أعضاء مجلس الشعب والشورى «السلطة التشريعيّة»، والمجالس الشعبيّة المحليّة. ولم يستثن القانون القضاة من ممارسة هذه الحقوق كما فعل بالنسبة إلى ضبّاط وأفراد القوّات المسلّحة وهيئة الشرطة، وقد نصّت الفقرة الثانية من المادّة الأولى على إعفائهم من أداء هذا الواجب، طوال مدّة خدمتهم بالقوّات المسلّحة أو الشرطة. ومن ثمّ فإنّ القضاة يتمتّعون بهذه الحقوق مثلهم مثل غيرهم من المواطنين، ولا يعدّ ذلك اشتغالًا منهم بالعمل السياسيّ، إذ إنّ الاشتغال بالعمل السياسيّ يتطلّب نوعًا من الاحتراف، أمّا إبداء الرأي في ما سبق، فهو إسهام أو مشاركة في الحياة العامّة، وهو واجب وطنيّ على حدّ تعبير الدستور ذاته في المادّة 62 منه، والتي نصّت على هذا الحقّ ضمن الباب الثالث الخاصّ بالحرّيّات والحقوق والواجبات العامّة. والخلاصة أنّه يجب التفرقة بين الاشتغال بالعمل السياسيّ والمشاركة في الحياة العامّة. المشاركة هي حقّ من الحقوق العامّة التي يتساوى فيها القضاة مع غيرهم من المواطنين، عملا بمبدأ المساواة أمام القانون الذي نصّ عليه الدستور المصريّ في المادّة 40 منه، بل إنّ القضاة أولى من غيرهم بممارسة هذه الحقوق بما لهم من ثقافة وخبرة ورجاحة رأي ووضوح رؤية، ولا يتناقض ذلك البتّة مع استقلاليّتهم وحياديّتهم ونزاهتهم، وهو ما يتّفق أيضًا مع ما تضمّنته الإعلانات العالميّة المتعلّقة باستقلاليّة القضاء «إعلان مونتريال 1983، إعلان ميلانو 1985». أمّا الاشتغال بالعمل السياسيّ على سبيل الاحتراف فهو أمر محظور على القضاة في مصر، وفي كثير غيرها من دول العالم، لما قد ينشأ عنه من تأثير على حياد القاضي ونزاهته أو مساس باستقلاليّته. العمل السياسيّ يتطلّب من المشتغل به اتّخاذ مواقف معيّنة أو الانحياز والتعصّب لرأي أو فكر أو مبادئ معيّنه، ومن ثمّ فهو ينزع عنه صفة الحياد التي يجب أن يتحلّى بها دائمًا القضاة، وهو ما يهزّ الثقة في القضاء.

وثار الجدل في مصر في العامين الأخيرين 2005 و 2006، حول حدود حقّ القضاة في المشاركة في المسائل العامّة، وهل تعدّ بعض صور هذه المشاركة اشتغالًا بالعمل السياسيّ، ما هو محظور عليهم أم أنّه يدخل في نطاق المشاركة في الشأن العامّ، ممّا هو مباح لهم. لقد ثار هذا الجدل لمناسبة طلب نادي القضاة

تعديل قانون السلطة القضائيّة طبقًا، لمشروع كان قد أعدّه النادي منذ سنوات ما يكفل دعم استقلاليّة القضاء حسن تمثيل القضاة في مجلس القضاء الأعلى، ولمناسبة تعديل المادّة 76 من الدستور الخاصّة باختيار رئيس الجمهوريّة بجعله بطريق الانتخاب المباشر من بين مرشحين عدّة، بدلًا من تسمية شخص واحد واستفتاء المواطنين على اختياره، وإشراف القضاة على عمليّة انتخابه وانتخاب أعضاء مجلس الشعب، فقد أصدر نادي قضاة الإسكندريّة وتبعه نادي القضاة الرئيس بالقاهرة «النادي الأمّ» توصيات عدّة - بعد اجتماعات حاشدة للجمعيّة العموميّة لكلّ منهما شارك فيها عدد كبير من القضاة وأعضاء النيابة العامّة، ذكرت مجلّة نادي القضاة أنّ عدد الحاضرين في الجمعيّة التي عقدت في 13/ 5/ 2005، بمقرّ النادي بالقاهرة بلغ 5500 «خمسة آلاف وخمسمائة قاض ووكيل نيابة» - طالبوا في هذه التوصيات بإصدار مشروع نادي القضاة بتعديل قانون السلطة القضائيّة، الذي وضع جانبًا وتراخى استصداره لسنوات بما يكفل الاستقلاليّة الحقيقيّة للسلطة القضائيّة، والحدّ من اختصاصات وزارة العدل وجعل ميزانيّة القضاء تابعة لمجلس القضاء الأعلى، وكذا إدارة التفتيش القضائيّ بدلًا من وزارة العدل. كما طالبوا بتعديل قانون مباشرة الحقوق السياسيّة، ووضع ضمانات تكفل إشرافًا حقيقيًّا وفعليًّا للقضاء على الانتخابات الرئاسيّة، وانتخاب أعضاء مجلس الشعب ويضمن نزاهة وشفافيّة الانتخابات كما قرّروا تشكيل لجنة لمتابعة تلك الانتخابات وتقويمها، كما طالبوا بإلغاء قانون الطوارئ والمدعيّ العامّ الاشتراكيّ ومحاكم القيم وإلغاء المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة، الذي يرأسه رئيس الجمهوريّة ويحلّ محلّه وزير العدل وحدّدوا موعدًا لاجتماع الجمعيّة العموميّة قبل انتخابات مجلس الشعب، للنظر في مدى إمكانيّة مشاركة القضاة في الإشراف عليها على ضوء الاستجابة لمطالبهم واقتراحاتهم. وقد عقدت هذه الجمعيّة في شهر سبتمبر 2005، وانتهت إلى الموافقة على قيام القضاة بالإشراف على الانتخابات، بعد الاستجابة لعدد من اقتراحاتهم وطالبت في الوقت ذاته بسرعة استصدار مشروع النادي بتعديل قانون السلطة القضائيّة. وقد قام عدد من الفضائيّات بنقل وقائع هذه الاجتماعات، كما استضاف عددًا من قضاة محكمة النقض ومحاكم الاستئناف الذين أفصحوا عن مطالبهم بشأن قانون السلطة القضائيّة وآرائهم في العديد من

المسائل العامّة، ما دعا البعض للقول إنّ ذلك يعدّ اشتغالًا بالعمل السياسيّ وتدخّلًا في شؤون السلطتين الأخريين. في حين ذهبت الأغلبيّة من الكتّاب والصحافيّين وجمعيّات المجتمع المدنيّ وبعض الأحزاب السياسيّة، إلى أنّ من حقّ القضاة كمواطنين المشاركة في شؤون وطنهم بخاصّة وأن كثيرًا منها يتّصل بطريقة أو بأخرى بوضع السلطة القضائيّة وحدود ولايتها واستقلاليّتها وثقة المواطنين في قضاتهم وحيادهم ونزاهتهم. وذهب رأي ثالث متعقّل إلى أنّ من حقّ القضاة المشاركة في هذه المسائل، بإبداء آرائهم ومقترحاتهم وإعلان مواقفهم، ما يدخل في إطار حرّيّة التعبير، ولكن عليهم أن يسلكوا السبل والقنوات التي تحافظ على هيبة القضاء وتقاليده على استقلاليّته، وتنأى به عن أن ينخرط في الصراع السياسيّ بين القوى المختلفة. ويكون ذلك عبر نوادي القضاة ومجالسهم من دون الخروج إلى وسائل الإعلام المختلفة والأمر على هذا النسق يتصل أيضًا بحق القضاة في التعبير عن آرائهم كقضاة «في المسائل المتعلّقة بالقضاء» وكمواطنين في المسائل العامّة.

كفل الدستور المصريّ في المادّة 47 منه، حرّيّة الرأي والتعبير عنه بطريق النشر بكلّ الوسائل للكافّة ومن بينهم القضاة. وقد استقرّ العمل وجرى العرف على أن يمارس القضاة هذا الحقّ، أمّا عبر مجلس القضاء الأعلى الذي جرى على إصدار بيانات تتناول المسائل التي تتعلّق بالقضاء أو تهمّ القضاة، أو الردّ على بعض ما يثار بشأنهما، أو في الدفاع عن القضاء. وإمّا عبر نادي القضاة «الجمعيّة العموميّة» أو مجلس إدارة النادي، المنتخب من هذه الجمعيّة. باعتبار أنّه يمثّل القضاة والمدافع عن مصالحهم وعن حماية استقلاليّتهم. ولطالما مارس النادي هذا الحقّ، ففي العام 1968 رفض القضاة عبر الجمعيّة العموميّة لنادي القضاة، دعوة الدولة لهم للانضمام للتنظيم السياسيّ الوحيد آنذاك، وهو الاتّحاد الاشتراكيّ. وعبّروا عن رأيهم في كثير من المسائل العامّة، بعد هزيمة مصر في العام 1967 في بيان أصدره النادي، عرف باسم بيان 28 مارس، والذي لقي ترحيبًا وإشادة من العديد من النقابات المهنيّة وطوائف الشعب. كما سبق ومارسه قضاة مجلس الدولة في 30/ 3/ 1954، بعد الاعتداء على رئيس مجلس الدولة آنذاك الدكتور عبد الرزاق السنهوري، من بعض جموع المتظاهرين، بحديقة المجلس المدفوعين من قبل الحكومة، اعتقادًا منها أنّ مستشاري المجلس يناوئون ثورة يوليو. فاجتمعت

الجمعيّة العموميّة لمجلس الدولة وقرّرت استنكار هذا الحادث المروّع وإرسال كتاب سرّيّ إلى رئيس مجلس الوزراء، تطالب فيه بالضرب على أيدي العابثين ومحاكمة المقصّرين في أداء واجبهم لردّ هذا الاعتداء. كما مارس نادي القضاة ونادي مجلس الدولة دورهما في السنتين الأخيرتين، نظرًا إلى ما تشهده مصر من أحداث وتغييرات، فعقدت العديد من الاجتماعات والندوات والجمعيّات العموميّة وعبّر فيها القضاة عن آرائهم في كثير من المسائل العامّة المطروحة على الساحة. كما عرضوا لطلباتهم ومقترحاتهم بشأنها وبشأن القضاء وقانون تنظيمه، والملاحظ أنّ أغلبيّة القضاة كانت تتحفّظ دائمًا على الظهور في وسائل الإعلام، بخاصّة الفضائيّات، للتعبير عن آرائهم ونادرًا ما كانت محطّات التلفزة أو الفضائيّات تستضيف أحد القضاة للحديث في أمر متعلّق بالقضاء أو في أحد المسائل أو الشؤون العامّة. وهو جزء من تقاليد القضاء التي استقرّت على تجنّب الظهور في مثلها أو الحديث في مثل هذه الأمور والمسائل، حفاظًا على صورة القضاء ومكانته أمام المواطنين، وحرصًا على استقلاليّته قضاته، وبعدًا بهم عن أن يكونوا طرفًا في ما يثار على الملأ من مسائل سياسيّة واجتماعيّة وغيرها. وهو ما قد يتيح للآخرين تناول القضاء والقضاة بالنقد أو التجريح أو التعليق، ولكن لوحظ في الآونة الأخيرة أنّ عددًا من القضاة بدأ في التحرّر من هذا التقليد، وذلك بالظهور على شاشات التلفزيون أو كتابة المقالات في الصحف، وإبداء الرأي عبرها في عديد من الأمور المتعلّقة بالقضاء أو المسائل العامّة، ومناظرة غيرهم في هذه المسائل. وهو تطوّر أفرزته المتغيّرات والمستجدّات على المستوى الخارجيّ والداخليّ، ومنها تنامي قوة وسائل الإعلام وتأثيرها والتطوّر المذهل في مجال الاتصالات، ومنها أيضًا زيادة عدد القضاة وأعضاء النيابة من الشباب، نتيجة تعيين آلاف من أعضاء النيابة العامّة الجدد خلال السنوات العشر الأخيرة. وما من شكّ في أنّ القضاء كما يؤدّي دورًا في تطوّر كلّ مجتمع، فإنّه يتأثّر بدوره بما يجري فيه. وعلى كلّ حال فإنّ نادي القضاة سيظلّ دائمًا هو المكان الآمن والملاذ الطبيعيّ للقضاة، للمداولة ومناقشة أمورهم والتعبير عن آرائهم في ثوب قضائيّ يليق بمقام القضاء ومكانه في مصر. ومؤخّرًا وفي شهري فبراير ومارس، اتّخذ مجلس القضاء الأعلى قرارًا بالموافقة على طلب النائب العامّ سؤال ثلاثة من نوّاب رئيس محكمة النقض من بينهم رئيس

نادي القضاة بالإسكندريّة - حول ما هو منسوب إليهم من اتهام زملاء لهم من القضاة علنًا بالتزوير في انتخابات بعض الدوائر، في انتخابات مجلس الشعب الأخيرة، على أن يتمّ ذلك بمعرفة نيابة أمن الدولة العليا، وهو ما أثار القضاة ومنظّمات المجتمع المدنيّ والأحزاب وكثير من طوائف الشعب. إلا أنّ النائب العامّ طلب مؤخّرًا من وزير العدل ندب مستشار للتحقيق بدلاً من النيابة المذكورة، وتمّ بالفعل ندب مستشارين ليقوما بتحقيق في هذه الاتهامات. وفي تطوّر مفاجئ أصدر وزير العدل قرارًا بإحالة اثنين من كبار القضاة الإصلاحيّين، إلى لجنة الصلاحيّة المنصوص عليها في قانون السلطة القضائيّة، تمهيدًا لتقرير عدم صلاحيّتهما وعزلهما من القضاء. وقد أثار هذا القرار ردود أفعال واسعة في مجتمع القضاة وفي الرأي العامّ ما زالت تتفاعل حتّى كتابة هذه السطور.

4 – 1 – 2 دور نادي القضاة في الرعاية الاجتماعيّة للقضاة

أنشئ نادي القضاة في القاهرة في فبراير 1939، ونصّت المادّة الثانية من نظامه الأساس على أنّ الغرض من إنشاء النادي، هو توثيق رابطة الإخاء والتضامن بين جميع رجال القضاء، ورعاية مصالحهم وتسهيل سبل الاجتماع والتعارف بينهم، وإنشاء صندوق للتعاون والادّخار لصالح الأعضاء، ومساعدة من يفقدهم النادي من أعضائه العاملين. ويعدّ إنشاء هذا النادي خطوة كبيرة في تأكيد حقّ القضاة في التمتّع بحرّيّة التعبير والاجتماع وتكوين الجمعيّات لرعاية مصالحهم، والتعبير عن طلباتهم وآرائهم، واتّخاذ كلّ ما يلزم لحماية استقلاليّة القضاء. ولذا فإنّ النادي يخضع منذ إنشائه لقانون الجمعيّات الخاصّة وسجلّ وتمّ شهره بوزارة الشؤون الاجتماعيّة، التي تختصّ بالأشراف على هذه الجمعيّات. وإن كان القضاة يطالبون منذ سنوات بإخراج ناديهم من سلطة هذه الوزارة واعتباره شأنًا من شؤون القضاة والنصّ عليه في قانون السلطة القضائيّة، (وقد صدر عدد من الأحكام من محكمة النقض التي تأخذ بهذا النظر). وهو أيضًا أحد مقترحات النادي لتعديل قانون السلطة القضائيّة. وقد رؤي منذ أوّل الأمر، ألاّ يكون هذا التجمّع للقضاة في شكل إحدى النقابات المهنيّة كسائر المهن، مثل المحاماة والطبّ وغيرها، اقتناعًا بأنّ القضاء له وضع خاصّ وأنّ دوره ورسالته تتطلّب عدم انخراط القضاة في تنظيم

النقابات المهنيّة، وتاليًا عدم خضوعهم في مباشرة نشاطهم لإشراف أو وصاية أو مراجعة أيّة جهة من الجهات التابعة للسلطة التنفيذيّة. وهي الاعتبارات التي يستند إليها القضاة حاليًّا لإخراج النادي من نطاق تطبيق قانون الجمعيّات الخاصّة حرصًا على استقلاليّتهم وعدم خضوعهم لرقابة أو إشراف سلطة أخرى.

ويدير النادي مجلس إدارة ينتخب لدورة مدّتها ثلاث سنوات، يراعى في تشكيله تمثيل قضاة محكمة النقض ومحاكم الاستئناف، وقضاة المحاكم الابتدائيّة وأعضاء النيابة العامّة والمتقاعدين. ويجري تجديد انتخاب ثلث عدد أعضاء المجلس سنويًّا، استطاع النادي على مدى تاريخه، أن يكون مكانًا لتجمّع القضاة وتعارفهم والتعبير عن مطالبهم وهمومهم وآرائهم، والدفاع عن مصالحهم وحماية استقلاليّتهم، مع تقديم كثير من الخدمات الثقافيّة والعلميّة لهم ورعاية أمورهم من النواحي الاجتماعيّة، بالتعاون مع وزارة العدل التي تقدم إعانات ماليّة سنويّة للنادي، حتّى يستطيع مباشرة أنشطته. ولقد تطوّر الأمر في السنوات العشرين الماضية، إلى إنشاء نوادٍ فرعيّة في عواصم المحافظات الأخرى، وكانت مدينة الإسكندريّة هي أول مدينة تمّ إنشاء نادٍ فرعيّ فيها كونها ثاني أكبر المدن المصريّة بعد العاصمة القاهرة، ولوجود تجمّع كبير من القضاة وأعضاء النيابة، يقيمون ويعملون فيها، ثمّ توالى إنشاء هذه النوادي الفرعيّة في المدن الأخرى.

وعلى النسق ذاته إنشئ نادٍ مستقلّ لقضاة مجلس الدولة، سار في تنظيمه وأنشطته على درب نادي القضاة، وأصبح بدوره مكانًا لتجمّع قضاة مجلس الدولة، والدفاع عن مصالحهم ورعاية شؤونهم والتعبير عن آرائهم.

وكما سبق وعرضنا لدور نادي القضاة في الدفاع عن استقلاليّة القضاء، فقد كان موقف النادي في العام 1969 في مواجهة السلطة التنفيذيّة، التي أرادت ضمّ القضاة إلى التنظيم السياسيّ الوحيد آنذاك «الاتّحاد الاشتراكيّ»، رافضًا هذا الضمّ، إذ إنّه يفقد استقلاليّته وحياده، ويفتح الباب لتدخّل السلطتين الأخريين وفي شؤون العدالة. وكان من نتيجة هذا الموقف تراجع السلطة عن هذه الفكرة، إلاّ أنّها أضمرت الانتقام من القضاة، بخاصّة بعد نجاح جميع مرشّحي لائحة التيار الرافض هذه الفكرة في انتخابات مجلس إدارة نادي القضاة، في مارس 1969، ضدّ لائحة

تضمّ أغلب الذين يشغلون وظائف رئيسة في وزارة العدل والنيابة العامّة، والمؤيّدين من السلطة التنفيذيّة، وينكرون ما جاء في بيان 28 مارس. فصدر قرار جمهوريّ بحلّ مجلس إدارة النادي، وتشكيل مجلس جديد من أعضاء معيّنين بحكم مناصبهم، كما صدر قرار جمهوريّ بإعادة تشكيل الهيئات القضائيّة، ما سنعرض له في ما بعد، لما تضمّنه من عزل لعدد كبير من القضاة. كما تزّعم النادي في العامين 1983 و 1984، حملة للمطالبة بتعديل قانون السلطة القضائيّة، بحيث تمتدّ حصانة عدم القابليّة للعزل إلى أعضاء النيابة العامّة، أسوة بالقضاة. وقد نجح مسعاه في هذا الخصوص وصدر القانون رقم 35 لسنة 1984 متضمّنًا النصّ على ذلك وعاد نادي القضاة في العامين 2005 و 2006 لاتّخاذ موقف واضح وقويّ بشأن إشراف القضاة على الانتخابات العامّة، مطالبًا بتوفير الضمانات كافّة التي تجعل من هذا الأشراف إشرافًا حقيقيًّا، وكذلك في صدد مطالبته بإصدار مشروع النادي بتعديل قانون السلطة القضائيّة، بما يكفل استقلاليّة القضاء.

5 – 1 ضمان الاستقرار الوظيفيّ للقضاة

5 – 1 – 1 مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل

حرصت الدساتير المصريّة منذ دستور 1923 - أوّل دستور مصريّ في العصر الحديث - ومرورًا بدساتير 1930 ، 1956، 1958، 1964 وانتهاء بدستور 1971 الحاليّ، على النصّ على مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل، وإن كانت جميعها قد تركت للقوانين العاديّة تعيين حدود المبدأ وتحديد نطاقه وكيفيّة إعماله. وكان الدستور الأخير 1971، أفضلها من حيث الصياغة والألفاظ، إذ نصّ على أنّ القضاة غير قابلين للعزل وينظّم القانون مساءلتهم تأديبيًّا. ومنذ العام 1923 وحتّى السنة 1943، تاريخ صدور أوّل قانون ينظّم القضاء، ظلّت المسائل المتعلّقة بتعيين القضاة وعزلهم ونقلهم وتأديبهم، خاضعة لعدد من الأوامر العالية والدكريتو واللوائح، التي لم تكن تفرّق بين القضاة وسائر موظفي الدولة من حيث قابليّتهم للعزل. وكانت تفرّق بين قضاة المحاكم المختلطة وقضاة المحاكم الأهليّة والمستشارين وسائر القضاة. فكانت تقتصر الضمانات، ومنها حصانة عدم القابليّة للعزل، على الأوّلين دون الآخرين. وظلّ الأمر كذلك حتّى صدر قانون استقلاليّة

القضاء رقم 66 لسنة 1943، الذي يعدّ قفزة كبيرة وطفرة تشريعيّة – بالنظر إلى ما سبقه، في تأكيد مبدأ استقلاليّة القضاء وضمانه وتفعيله، ومبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل. إذ شمل هذا المبدأ جميع القضاة على اختلاف درجاتهم، عدا قضاة المحاكم الابتدائيّة الذين لم يمض على تعيينهم ثلاث سنوات، فلم يتمتّعوا بهذه الحصانة. ولكن القانون تطلّب بالنسبة إليهم موافقة مجلس القضاء الأعلى على العزل ، وهو حكم ينتقص من قيمة هذه الضمانة التي تمثّل حجر الأساس في مبدأ استقلاليّة القضاء. بخاصّة وأنّ القضاة الجدد أحوج من غيرهم لهذه الضمانة، حتّى لا يخضع أحدهم لثمّة تأثير، تهديدًا أو ترغيبًا، من جانب السلطة التنفيذيّة، التي كان لها الدور الكبير في تعيينه. وقد ظلّ الأمر على هذا النحو في كلّ قوانين تنظيم القضاء التالية (قانون 147 لسنة 1949 ، م 188 لسنة 1952، القانون رقم 56 لسنة 1959 ، قانون 43 لسنة 1965)، حتّى صدر القرار الجمهوريّ بالقانون رقم 46 لسنة 1972، بشأن السلطة القضائيّة ومدّ هذه الضمانة إلى قضاة المحاكم الابتدائيّة، في ما نصّ عليه في المادّة 67 منه، أنّ «مستشاري محكمة النقض ومحاكم الأستئناف والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة وقضاتها غير قابلين للعزل». ومن الجدير بالذكر أنّ قوانين تنظيم القضاء التي صدرت، بعد ثورة 23 يوليو 1952، صدرت كلّها بقرارات من رئيس الجمهوريّة. ولم تصدر بقوانين تمّت مناقشتها في البرلمان. وهكذا أصبح جميع القضاة محصّنين ضدّ العزل، منذ بدء تعيينهم، وهو إعمال صحيح لما نصّ عليه دستور 1971 الحاليّ في المادّة 168 منه.

وقد جرى العمل على تنظيم شؤون النيابة العامّة وأعضائها في قانون تنظيم القضاء، تأكيدًا للنظر إليها على أنّها جزء لا يتجزّأ من السلطة القضائيّة في مصر. أو على حدّ تعبير محكمة النقض المصريّة أنّها شعبة أصيلة من السلطة القضائيّة بخاصّة وأنّ غالبيّة النصوص في قانون السلطة القضائيّة يخضع لها القضاة وأعضاء النيابة العامّة معًا. إلاّ أنّ أعضاء النيابة العامّة لم يكونوا قبل تعديل قانون السلطة القضائيّة، بالقانون رقم 35 لسنة 1984، يتمتّعون بحصانة عدم القابليّة للعزل، فكانوا قابلين للعزل أو النقل لوظائف أخرى غير قضائيّة وبغير الطريق التأديبيّ، وهو ما يمكن استغلاله بالنسبة إلى القضاة بدورهم. إذ إنّ القانون يجيز النقل من النيابة العامّة إلى القضاء أو العكس، ومن ثم فإنّه يجوز تعيين القاضي في النيابة العامّة وتاليًا يفقد هذه

الحصانة. وكان التساؤل يثور دائمًا بالنسبة إلى النائب العامّ، هل يجوز عزله أو نقله إلى وظيفة أخرى بغير الطريق التأديبيّ، بقرار من رئيس الجمهوريّة الذي يستقلّ بتعيينه طبقًا لنصّ المادّة 44/ 2 من قانون السلطة القضائيّة، من دون الرجوع لمجلس القضاء «المادّة 119»، قد حدث هذا بالفعل إذ صدر قرار من رئيس الجمهوريّة في السبعينات بتعيين النائب العامّ آنذاك مديرًا لهيئة النيابة الإداريّة، وتعيين مستشار آخر بدلًا منه. ومعنى ذلك أنّ أعضاء النيابة العامّة، بمختلف درجاتهم، كانوا جميعًا مهدّدين بالعزل أو النقل إلى وظائف أخرى غير قضائيّة، رغم أنّ القانون المصريّ خوّلهم سلطة إجراء التحقيق الابتدائيّ في القضايا الجنائيّة، وهو عمل قضائيّ بحت يتطلّب أن يتمتّع من يقوم به بتلك الحصانة الأساسيّة. ولذا فقد طالب القضاة وغيرهم من طوائف الشعب بضرورة إسباغ هذه الحصانة على أعضاء النيابة العامّة، وتحقّق ذلك أخيرًا بصدور القانون رقم 35 لسنة 1984، بشأن تعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائيّة، الصادر بالقرار بالقانون رقم 46 لسنة 1972، الذي عدّل نصّ المادّة 67 منه على سالفة الذكر، وجعل الحصانة تشمل جميع رجال القضاء والنيابة العامّة، عدا معاوني النيابة وهي أدنى الوظائف في سلّم الوظائف القضائيّة. ويلاحظ أيضًا أنّ القانون استعمل لفظ «رجال» وليس «أعضاء» تأكيدًا للواقع العمليّ من عدم وجود قضاة أو أعضاء في النيابة العامّة من الإناث حتّى الآن، رغم أنّ نصوص الدستور والقانون لا تمنع ذلك، بل تأخذ بمبدأ المساواة. وقد تضمّن تعديل قانون السلطة القضائيّة ذاك حكمًا جديدًا في المادّة 199/ 2، يجيز للنائب العامّ أن يطلب عودته إلى العمل بالقضاء، وفي هذه الحالة يعود إلى أقدميّته بين زملائه، وفق ما كانت عليه عند اختياره نائبًا عامًّا. وبذلك أسبغت الحصانة القضائيّة على أعضاء النيابة العامّة كافّة، منذ نشأتها في عام 1883، وشملت النائب العامّ. وتضمّن قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، النصّ على عدم قابليّة أعضاء المجلس من درجة نائب فما فوقها، للعزل وتمتّعهم بسائر الضمانات التي يتمتّع بها القضاة، المادّة 91 من القانون.

ورغم إقرار مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل منذ القديم بموجب نصوص في الدساتير وفي القوانين المنظّمة للقضاء، إلاّ أنّ القضاء تعرّض لحادثين تمّ فيهما انتهاك هذا المبدأ، وإهدار تلك الحصانة وقع أوّلهما على قضاة مجلس الدولة

«القضاء الإداريّ». وبدأ الأمر بعزل رئيس المجلس الفقيه المعروف الدكتور عبد الرزاق أحمد السنهوري في إبريل 1954، بعد الاعتداء عليه من مجموعة من المشاغبين في فناء المجلس، بتحريض من السلطة في مارس 1954، وتعلّلت السلطة بسبق توليّه لمنصب وزاريّ وانتمائه لحزب سياسيّ، قبل ثورة 23 يوليو 1952، ضاربة عرض الحائط بحصانة عدم القابليّة للعزل، طبقًا لنصّ قانون مجلس الدولة. وتلا ذلك في العامّ التالي 1955، عزل عشرين عضوًا من خيرة قضاة المجلس بإحالتهم إلى المعاش، أو نقلهم إلى وظائف غير قضائيّة، وذلك بالقانون رقم 165 لسنة 1955، في شأن تنظيم مجلس الدولة تحت شعار إعادة تعيين أعضاء مجلس الدولة الحاليّين. أمّا الذين لم يشملهم القرار المشار إليه فعيّنوا في وظائف مماثلة لوظائفهم في القضاء، أو وظائف عامّة، وكان ذلك في حقيقته عزلاً لهؤلاء من دون أي ذنب اقترفوه، سوى عدم تعاونهم مع السلطة وإصدارهم العديد من الأحكام التي تكفل الحرّيّات الفرديّة والحقوق العامّة.

وقد تعرّض مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل لانتهاك ثان، وقع على مجموعة كبيرة من قضاة المحاكم العاديّة، ومحاكم مجلس الدولة في العام 1969، في ما سمّي «بمذبحة القضاة»، وتمّ الأمر تحت ستار إعادة تشكيل الهيئات القضائيّة إذ صدر القرار الجمهوريّ بالقانون رقم 83 لسنة 1969، ضمن مجموعة من القرارات الجمهوريّة. وقد أطلقت «السلطة الحاكمة عليها قوانين الإصلاح القضائيّ». صدرت في نهاية أغسطس وفي غيبة السلطة التشريعيّة، واستنادًا إلى قانون التفويض رقم 15 لسنة 1967، الذي يخوّل رئيس الجمهوريّة سلطة إصدار قرارات بقوانين في مسائل محدّدة. وقد نصّ القرار المذكور على إعادة تشكيل الهيئات القضائيّة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ العمل به، وأصدر رئيس الجمهوريّة خلال هذه المدّة القرارات اللازمة لإعادة تعيين أعضاء الهيئات القضائيّة، سواء في وظائفهم الحاليّة أو في وظائف مماثلة بالهيئات القضائيّة الأخرى. كما نصّ على أن يعتبر من لا تشملهم قرارات إعادة التعيين المشار إليها، محالين إلى المعاش بحكم القانون. وأجاز القانون لرئيس الجمهوريّة تعيين أيّ عضو من أعضاء الهيئات القضائيّة، الذين لم تشملهم قرارات التعيين المشار إليها، في أيّ وظيفة أخرى معادلة في الحكومة أو القطاع العامّ، ومنح القرار لرئيس الجمهوريّة (رأس السلطة التنفيذيّة)،

خلال المدّة المحدّدة آنفا الاختصاصات المقرّرة كافّة للمجالس والجمعيّات والتشكيلات الأخرى، المنصوص عليها في القوانين المنظمة للهيئات القضائيّة بالنسبة إلى التعيين والترقية والنقل. وعلى أثر صدور هذا القرار الجمهوريّ بالقانون صدرت قرارات جمهوريّة عدّة بإعادة تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامّة وقضاة مجلس الدولة، ولم تشمل تلك القرارات 127 من القضاة وأعضاء النيابة العامّة على رأسهم رئيس محكمة النقض، وأربعة عشر من مستشاريها ورئيس وأعضاء مجلس إدارة نادي القضاة (الذي صدر قرار جمهوريّ بحلّ مجلس إدارته)، وثلاثة عشر من قضاة مجلس الدولة ومن دون دخول في التفصيلات فإنّ أسباب صدور هذه القرارات تتمثّل في ما يلي:

1. البيان الذي أصدرته الجمعيّة العموميّة لنادي القضاة في 28 مارس 1968، وتضمّن نقدًا لكثير من الأوضاع العامّة ورؤية القضاة بشأنها، ورفضًا منهم لمحاولة ضمّهم إلى التنظيم السياسيّ الوحيد الاتّحاد الاشتراكيّ.
2. صدور عدد من الأحكام القضائيّة في بعض القضايا ذات الأبعاد السياسيّة، والتي اصطدمت باتجاهات السلطة الحاكمة وسياساتها.
3. ما أسفرت عنه انتخابات مجلس إدارة نادي القضاة في 21 مارس 1969، من اكتساح التيّار المدافع عن بيان 28 مارس، والمدافع عن استقلاليّة القضاء والنأي به عن العمل السياسيّ.

وبطبيعة الحال فإنّ ما تمّ يعدّ بكلّ المقاييس وبإجماع من المفكّرين والأساتذة والقضاة وسائر المهنيّين، انتهاكًا صارخًا لمبدأ عدم القابليّة للعزل ولاستقلاليّة القضاء، ولم يقتصر على فرد محدّد بل شمل مجموعة كبيرة من أكفأ القضاة وأنزههم، وهو ما أدّى في العام 1971، إلى صدور القرار بالقانون رقم 85 لسنة 1971، بجواز إعادة تعيين بعض أعضاء الهيئات القضائيّة، بدعوى أنّ الإجراءات التي صاحبت إعادة التشكيل في العام 1969، كانت مشوبة بالعجالة ومبنيّة على تقارير ثبت أنّها غير جادّة وغير صحيحة ومشكوك في مصادرها. ولكن هذا القرار اقتصر على إعادة تعيين بعض من تمّ عزلهم، وأغفل عودة 46 منهم. وفي العام 1972 أصدرت محكمة النقض حكما تاريخيًّا (الطلب رقم 21 لسنة 39 قضائيّة طلبات رجال القضاء جلسة 21/ 12/ 1972) بإلغاء القرار بالقانون رقم 83 لسنة

1969، لأنّه يقوم على أساس من عدم المشروعيّة، وصدر مشوبًا بعيب جسيم يجعله عديم الأثر لخروجه على نطاق الموضوعات المعيّنة بقانون التفويض رقم 15 لسنة 1967. وفي العام 1973 صدر القانون رقم 43 لسنة 1973، بإعادة باقي القضاة الذين لم يعادوا إلى وظائفهم السابقة، ما لم يكونوا قد بلغوا سنّ التقاعد واعتبر هذا القانون المدّة من تاريخ العمل بالقرار بالقانون رقم 83 لسنة 1969، المشار إليه حتّى تاريخ الإعادة مدّة خدمة في الهيئة القضائيّة.

وبطبيعة الحال فإن إعمال مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل لا يمنع من مساءلتهم تأديبيًّا ولا من إحالتهم إلى التقاعد عند بلوغ السنّ المقرّرة في القانون، وهي 68 عامًّا حاليًّا. أو إذا ثبت عجز القاضي لأسباب صحّيّة عن القيام بأعباء وظيفته، وكذلك إذا فقد القاضي الصلاحيّة لولاية القضاء، أو إذا تبيّن أنّ القاضي غير كفء في عمله بناء على تقارير إدارة التفتيش القضائيّ. والملاحظ أنّ قانون السلطة القضائيّة جعل طلب إحالة القاضي إلى التقاعد لعجزه الصحّيّ من وزير العدل واشترط موافقة مجلس القضاء الأعلى.

على أنّ قانون السلطة القضائيّة يتضمّن حكمًا في المادّة 111، من شأنه لو تعسّف في تطبيقه أن يفرّغ مبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل من مضمونه. إذ تنصّ المادّة على ما يلي: «إذا ظهر في أيّ وقت أنّ القاضي فقد أسباب الصلاحيّة لولاية القضاء لغير الأسباب الصحّيّة، يرفع طلب الإحالة إلى المعاش أو النقل إلى وظيفة أخرى غير قضائيّة من وزير العدل من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب رئيس المحكمة إلى المجلس المشار إليه في المادّة 98[1]. ولهذا المجلس إذا رأى محلًا للسير في الإجراءات أن يندب عند الاقتضاء أحد أعضائه لإجراء ما يلزم من التحقيقات، ويدعو المجلس القاضي للحضور أمامه بميعاد ثلاثة أيّام. وبعد سماع طلبات ممثّل النيابة العامّة ودفاع القاضي أو من ينوب عنه، يصدر المجلس حكمًا مشتملًا على الأسباب التي بني عليها، إمّا بقبول الطلب وإحالة القاضي إلى المعاش، أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائيّة وإمّا برفض الطلب.

(1) مجلس تأديب القضاة ويرأسه رئيس محكمة النقض وعضويّة أقدم ثلاثة من رؤساء محاكم الاستئناف وأقدم ثلاثة من مستشاري محكمة النقض (م 98).

وواضح من صياغة المادّة أنّ إحالة القاضي إلى مجلس التأديب لعدم صلاحيّته لا ترتبط بتحديد منضبط المخالفات الإداريّة أو الجرائم الجنائيّة، التي قد يكون القاضي المحال قد ارتكبها. فتقدير عدم الصلاحيّة متروك بغير ضوابط لوزير العدل الذي له وحده أن يقرّر ما إذا كان القاضي صالحًا لتولّي القضاء، أو غير صالح في غيبة أي معيار منضبط. ويزداد الأمر خطورة إذا تُرك إجراء التحقيق مع القاضي المحال، لمطلق تقدير مجلس التأديب، وهو ما قد يتحوّل معه الأمر في النهاية إلى فصل للقضاة بغير الطريق التأديبيّ.

5 – 1 – 2 نظام للنقل

وضع قانون السلطة القضائيّة رقم 46 لسنة 1972، في المادّة 52 منه، المبدأ العامّ في شأن نقل القضاة أو ندبهم أو اعارتهم، مقرّرًا أنّه لا يجوز ذلك إلاّ في الأحوال وبالكيفيّة المبيّنة في القانون. وذلك تأكيدًا لمبدأ عدم القابليّة للعزل وعدم الالتفاف عليه ولكفالة اطمئنان القاضي في عمله، وعدم إتاحة الفرصة لسوء استخدام النقل ترغيبًا أو ترهيبًا لمجاملة البعض، أو استمالتهم أو انتقامًا من البعض الأخر. وقد بيّنت الموادّ 53 وما بعدها، القواعد التي تحكم هذه الأمور الثلاثة على التفصيل التالي:

1. رؤساء دوائر محكمة استئناف القاهرة ومستشاروها، لا يجوز نقلهم إلى محكمة أخرى إلاّ برضاهم وموافقة مجلس القضاء الأعلى.
2. مستشارو محاكم الاستئناف الأخرى (عددها سبع محاكم) يكون نقلهم إلى محكمة استئناف القاهرة، تبعًا لأقدميّة التعيين وبمراعاة أن يكون النقل من محكمة استئناف إلى أخرى، وفقًا لترتيب معيّن حدّده المشرّع في القانون، ويصدر القرار من رئيس الجمهوريّة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. ومع ذلك يجوز بقاء المستشار في المحكمة التي يعمل بها بناء على طلبه وموافقة مجلس القضاء الأعلى. فالمعيار الذي يحكم النقل من محكمة إلى أخرى بدءًا من محكمة استئناف أسيوط هو أقدميّة مستشار الاستئناف بين أقرانه.
3. قضاة المحاكم الابتدائيّة ينقلون بقرار من رئيس الجمهوريّة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. وقد قسم القانون المحاكم الابتدائيّة إلى مناطق، وحدّد مدّة

تحكّميّة لكلّ منطقة. فجعل من القاهرة والإسكندريّة والجيزة وبنها منطقة أولى ومدّة العمل فيها خمس سنوات، وجعل من بني سويف والفيوم والمنيا وباقي محاكم الوجه البحريّ منطقة ثانية ومدّة العمل بها أربع سنوات، ثمّ الثالثة سنتان.

ويجوز بناء على طلب القاضي وموافقة مجلس القضاء الأعلى، ألّا ينقل إلى محاكم المنطقة الأولى ليبقى في المنطقة الثانية أو الثالثة، وألّا ينقل إلى محاكم المنطقة الثانية ليبقى في المنطقة الثالثة، ويُستثنى من قيد المدّة بالنسبة إلى محكمتي القاهرة والإسكندريّة، القضاة الحاصلون في أخر تقدير لكفايتهم، على درجة كفء بشرط أن يكون تقديرهم السابق بدرجة فوق المتوسّط. وذلك تمشّيًا مع سياسة الحوافز التي حرص قانون السلطة القضائيّة على انتهاجها رفعًا لمستوى كفاية القضاة وتشجيعًا للمجيدين منهم حسبما أوضحت المذكّرة الأيضاحيّة. والبيّن من القانون أنّه اشترط موافقة مجلس القضاء الأعلى في كلّ حالات النقل، بما يمثّل ضمانة مهمّة للقضاة، بخاصّة وأنّ المجلس لا يضمّ سوى قضاة هم الأكبر سنًّا وخبرة. كما أنّ المشرّع رأى أن تكون القاعدة الأصليّة هي عدم استمرار القاضي في محكمة واحدة لمدّة طويلة أو للأبد، حرصًا على حياده ونزاهته ونأيًا به عن إقامة علاقات مع مواطني دائرة المحكمة التي يعمل فيها، حماية له من تأثير تلك العلاقات. ويسير مجلس القضاء الأعلى على احترام تلك القواعد في أغلب الأحيان، وعدم تقرير أيّة استثناءات إلّا في حالات قليلة ولأسباب وجيهه تتطلّب ذلك. وإن كان المجلس في توسّع، في بعض الأوقات، في تطبيق الحكم الخاصّ ببقاء القاضي في محاكم منطقة معيّنة، بخلاف المنطقة الأولى، بناء على طلبه، مراعاة لأزمة المساكن وحرصًا على استقرار أسر القضاة وتيسير أمور معيشتهم. كما يلاحظ أنّ نقل مستشاري محاكم الاستئناف جاء أكثر انضباطًا من نقل القضاة وأعضاء النيابة العامّة، إذ تنعدم فيه السلطة التقديريّة لمجلس القضاء الأعلى، فقد نظّمه القانون تحكّميًّا وفقًا لما سلف ، وما يتّصل بما سلف ما نصّ عليه القانون من جواز ندب القاضي أو عضو النيابة للعمل في محكمة أو نيابة أخرى غير التابع لها وكذلك جواز ندب أحد مستشاري محاكم الاستئناف للعمل بمحكمة النقض وذلك لمواجهة الضرورات العمليّة. وقد جعل القانون ذلك من اختصاص وزير العدل وإن قيّد المدّة

بجعلها ستة أشهر قابلة للتجديد واشترط أخذ رأي الجمعيّة العامّة للمحكمة – في شأن القضاة – وموافقة مجلس القضاء الأعلى. كما أجاز القانون بالشروط ذاتها ندب القاضي مؤقّتًا للقيام بأعمال قضائيّة أو قانونيّة، غير عمله، بالإضافة إلى عمله على ألا تزيد المدّة عن ثلاث سنوات. وانتقد نادي القضاة والبعض الحكم المذكور لما جرى عليه العمل من ندب القضاة لوزارات الدولة ومؤسّساتها وبعض الشركات والمؤسّسات والمصارف، بالإضافة إلى التدريس في الجامعة. وهو ما يؤثّر بصورة سلبيّة على وضع القضاء والقضاة وقد يؤثّر على حيادهم وينال من استقلاليّتهم. ولذا طالب الكثيرون ومنهم القضاة بإلغاء أيّ صورة من صور الندب، باستثناء التدريس في الجامعة، مع زيادة مرتّبات القضاة إذ إنّ الباعث على الندب في الأغلب، هو زيادة دخل القاضي لمساعدته على مواجهة أعباء الحياة المتزايدة. بيد أنّ مجلس القضاء الأعلى لم يستطع حتّى الآن وضع قواعد صارمة في هذا الشأن. هذا وقد جرى العمل على ندب بعض القضاة بقرار من وزير العدل إلى كثير من إدارات وزارة العدل. كما جعل القانون لوزير العدل ندب مستشاري محاكم الاستئناف لرئاسة المحاكم الابتدائيّة، وذلك بقرار منه بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، وهو ما قد يثير في بعض الأحيان شبهة تدخّل السلطة التنفيذيّة في القضاء، وإمكان تأثيرها على القضاة من طريق إغراء البعض منهم بندبه للعمل في أحدى تلك الجهات. وقد حاول مجلس القضاء الأعلى الحدّ من هذه السلطة، بتحديد مدّة الندب بحدّ أقصى خمس سنوات وضرورة موافقته على الندب.

أمّا عن النقل النوعيّ (داخل المحكمة ذاتها) فإنّ قانون السلطة القضائيّة جعل ذلك من اختصاص الجمعيّة العامّة لكلّ محكمة، وجرى العمل على أن تجتمع الجمعيّة العامّة لكلّ محكمة قبل بدء العامّ القضائيّ، وتعدّ مشروع ترتيب وتأليف الدوائر المختلفة الذي يعدّه رئيس المحكمة، بعد مشاورات مسبقة، يجريها مع القضاة وإدارة التفتيش القضائيّ. كما جرى العمل على تفويض رئيس المحكمة في مباشرة هذا الاختصاص خلال العام القضائيّ، ومن ثم فإنّ في إمكانه تعديل تشكيل بعض الدوائر وإسناد قضايا معيّنة لبعضها، وهو أمر محلّ نقد كبير لأنّه قد يحمل شبهة التأثير على القضاء.

5 – 1 – 3 مساءلة القضاة وتأديبهم[1]

نصّ القانون على أنّ لوزير العدل حقّ الإشراف الإداريّ على جميع المحاكم (المادّة 93)، كما نصّت المادّة ذاتها على أنّه لرئيس كلّ محكمة وللجمعيّة العامّة حقّ الإشراف على القضاة التابعين لها، وأنّ لرئيس المحكمة من تلقاء نفسه، أو بناء على قرار الجمعيّة العموميّة حقّ تنبيه القضاة بعد سماع إقوالهم (المادّة 94/ 4). كما نصّ على أن تقام الدعوى التأديبيّة من النائب العامّ من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح من وزير العدل، أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي (م / 99). وأنّ وزير العدل هو الذي يرفع طلب إحالة القاضي إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة غير قضائيّة، سواء من تلقاء نفسه، أي الوزير، أو بناء على طلب رئيس المحكمة المختصّ، إذا ظهر أنّ القاضي فقد أسباب الصلاحيّة لولاية القضاء (م 111). وما زالت الاختصاصات الموكولة لوزير العدل في مجال تأديب القضاة، حتّى بعد التعديل الأخير للقانون، محل نقد كثيرين من القضاة وأساتذة القانون وغيرهم، لما تثيره من احتمال تدخّل في شؤون القضاء والقضاة والتأثير عليهم والنيل من استقلاليّتهم، وهي بالإضافة إلى ذلك تفتّأت على اختصاصات مجلس القضاء الأعلى المختصّ بنظر كلّ ما يتعلّق بشؤون القضاة. وبالنسبة إلى أعضاء النيابة العامّة فنصّ القانون على أنّهم يتبعون رؤساءهم والنائب العامّ، وللوزير حقّ الرقابة والإشراف الإداريّ على النيابة وأعضائها (م 125).

أمّا في مجال المساءلة الجنائيّة فإنّ القضاة وأعضاء النيابة العامّة، يحاكمون أمام المحاكم العاديّة عن الجرائم الجنائيّة، التي قد تنسب إليهم، وإن كان القانون قد أناط بمجلس القضاء الأعلى، تحديد المحكمة التي يحاكم أمامها القاضي في الجنح والمخالفات، استثناء من أحكام الاختصاص العامّة (99). كما تطلّب القانون في غير حالات التلبّس بالجريمة الحصول على إذن من مجلس القضاء، قبل

(1) لا توافق إلاّ نسبة قليلة من الذين أجري عليهم الاستبيان الميدانيّ على أنّ العمليّة التأديبيّة تدار باستقلاليّة. (37% . . أمّا بشأن قرارات اللجنة التأديبيّة، وما إذا كانت عادلة فتأتي النسب كالآتي: 37 % موافق، 27 لا يوافق، 36 % محايد) الأمر الذي يشير إلى عدم ثقة من أجابوا على الاستبيان في العمليّة التأديبيّة.

القبض على القاضي أو حبسه احتياطيًّا وتطلّب في حالات التلبّس رفع الأمر بمعرفة النائب العامّ إلى المجلس خلال 24 ساعة، بشأن هذين الإجراءين. ويكون للمجلس أن يقرّر استمرار الحبس أو الإفراج عن القاضي ، كما تطلّب القانون الحصول على إذن من المجلس، قبل اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق، مع القاضي أو رفع الدعوى الجنائيّة عليه (م 96). ورتّب القانون على حبس القاضي سواء بناء على أمر أو حكم وقفه عن مباشرة أعمال وظيفته، مدّة حبسه. كما أجاز لمجلس التأديب أن يأمر بوقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء، إجراءات التحقيق، أو المحاكمة عن جريمة وقعت منه، وإن كان ذلك لا يحرمه من مرتّبه (م97). وحسنًا فعل المشرّع إذ حصّن القاضي ضدّ أيّ إجراء قد يتّخذ ضدّه عند اتهامه في جناية أو جنحة، وجعل الأمر بيد مجلس القضاء الأعلى، حماية للقاضي من أيّ إجراء جائر قد يتّخذ ضدّه لسبب أو لآخر، بغية التنكيل به أو الانتقام منه لأسباب سياسيّة أو غيرها.

وقد حرص المشرّع المصريّ على تقرير المسؤوليّة التأديبيّة للقضاة وأعضاء النيابة العامّة والتي قد تنتهي بعزلهم وتقوم هذه المسؤوليّة على فكرة الخطأ الذي يمثّل انحرافًا في السلوك. فالوظيفة ليست مجموعة من المزايا والامتيازات التي يتمتع بها شاغلها، بل مجموعة من التكاليف والواجبات تفرض عليه ويلتزم بأدائها. وهي إما واجبات إيجابية تشمل الأعمال التي يجب على القضاة القيام بها، وإمّا واجبات سلبيّة تشمل الأعمال المحظورة عليهم. وتقام الدعوى التأديبيّة ضدّ القاضي بسبب إخلاله بواجبات وظيفته إيجابًا أو سلبًا، وهو ما يعرف باسم المخالفة التأديبيّة، وهو يختلف عن الجريمة الجنائيّة التي تتّسم بالتحديد والحصر.

ومعيار مسؤوليّة القضاة تأديبيًّا يقوم على أساس أرقى قواعد السلوك والفضائل، لأنّ جلال وظيفة القضاء وسموّ رسالته، يقتضي من غير شكّ شدة المساءلة وعسر الحساب، ولأنّ القضاة يجب أن يأخذوا أنفسهم بأوفى الفضائل ويبتعدوا عن مواطن الشبهات. وقد نظّم قانون السلطة القضائيّة رقم 46 لسنة 1972، قواعد مساءلة القضاة تأديبيًّا في موادّ عدّة (93 – 115). وطبقًا لها فإنّه يختصّ بتأديب القضاة مجلس تأديب خاصّ مشكّل من قضاة بحكم مناصبهم برئاسة رئيس محكمة النقض. وقد أحاط القانون المحاكمة التأديبيّة بضمانات عدّة أهمّها ألاّ تقام الدعوى

التأديبيّة، إلاّ من النائب العامّ بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. ولا يكون ذلك إلاّ بعد إجراء تحقيق جنائيّ أو إداريّ يتولاّه أحد القضاة الذي تتحدّد درجته بحسب درجة وظيفة العضو المحقّق معه، ولمجلس التأديب إجراء تحقيق أو ندب أحد أعضائه لذلك. وتنقضي الدعوى التأديبيّة باستقالة القاضي أو إحالته إلى المعاش، وإن كان ذلك لا يؤثّر على الدعوى الجنائيّة أو المدنيّة، وتكون جلسات المحاكمة والنطق بالحكم سرّيّة. وللقاضي أن يحضر أمام مجلس التأديب وأن يقدّم دفاعه كتابة أو شفاهة، كما له أن ينيب عنه أحد رجال القضاء للدفاع عنه، ومن المستحيل أن تحدّد مقدّمًا الوقائع التي يمكن أن تكون سببًا لمساءلة القضاة تأديبيًّا. ولكن القانون نصّ على عدد من الواجبات التي يلتزم بها القاضي. ومنها على سبيل المثال، واجبه في الإقامة في البلدة التي بها مقرّ عمله وواجبه في الحضور لعمله وعدم التغيّب عنه، ومنها حظر القيام بأيّ عمل تجاريّ أو أيّ عمل آخر، لا يتّفق واستقلاليّة القضاء وكرامته وكذلك الاشتغال بالعمل السياسيّ. ومنها واجبه في عدم إفشاء سرّ المداولات. والقاضي يجب عليه أن يراعي في حياته الخاصّة الامتناع عن أيّ سلوك، ولو كان في ذاته مشروعًا، لا يتّفق مع كرامة القضاء ووقار القاضي وبعده عن مواطن الشبهات. إذ لا يمكن الفصل بين الوظيفة وحياة القاضي الخاصّة في كلّ الأحوال. فإذا كان خطأ القاضي بسيطًا لا يستوجب محاكمته تأديبيًّا فإنّه يكفي توجيه تنبيه له، على ما ذكرنا، من رئيس محكمته أو من وزير العدل. أمّا إذا كان الخطأ كبيرًا تعيّن إحالته إلى المحاكمة التأديبيّة، وقد حدّد القانون العقوبات التأديبيّة وجعلها اثنتين هما اللوم والعزل. وفي النهاية، ما دام الأمر في يد مجلس القضاء الأعلى، فإنّ في ذلك ضمانة كافية لعدم إساءة استخدام المساءلة التأديبيّة سبيلًا لتهديد القضاة أو الانتقام منهم.

2 – النزاهة/ الحياد

2 – 1 الضمانات المؤسّساتيّة

2 – 1 – 1 نظام الاختصاص القضائيّ ودوره في تأييد الحياد

نصّ الدستور المصريّ الصادر في السنة 1971، على كفالة حقّ التقاضي

للكافّة، وحقّ المواطن في الالتجاء لقاضيه الطبيعيّ (المادّة 68). ولكن الدستور خلا من نصّ على اختصاص القضاء العاديّ بالولاية القضائيّة، أي بنظر جميع أنواع القضايا والمنازعات. ولكنّه نصّ على اختصاص مجلس الدولة كهيئة قضائيّة مستقلّة بالفصل في المنازعات الإداريّة وفي الدعاوى التأديبيّة. بيد أنّ قانون السلطة القضائيّة رقم 46 لسنة 1972، نصّ في المادّة 15 منه، على أنّه (في ما المنازعات الإداريّة التي يختصّ بها مجلس الدولة، تختصّ المحاكم بالفصل في المنازعات والجرائم كافّة إلاّ ما استثني بنصّ خاصّ). أي أنّ القانون وإنّ أعطى المحاكم العاديّة كأصل عامّ، الاختصاص بنظر المنازعات كافّة لكنّه عاد ونصّ على مبدأ الاستثناء. وبالفعل فقد أعتاد المشرّع المصريّ أعمال هذا الاستثناء من طريق إخراج بعض المنازعات، من آن لآخر، من ولاية القضاء العاديّ وإسناد الاختصاص بها، إمّا إلى محاكم خاصّة أو محاكم استثنائيّة، ما ينال من مبدأ الحياد القضائيّ والحقّ في اللجوء إلى القاضي الطبيعيّ، وهو ما خلق أيضًا نوعًا من تعدّد جهات القضاء وازدواجيّتها. وعلى سبيل المثال، فقد أنشئت محكمة الغدر في العام 1952، ومحكمة الثورة في العام 1953، لتختصّ الأولى بمحاكمة موظّفي الدولة والمؤسّسات العامّة الذين تعتبرهم لجان التطهير من المفسدين. وتختصّ الثانية بمحاكمة المتّهمين بالعمل ضدّ مصلحة البلاد وضدّ الثورة. كما نصّ الدستور المصريّ أيضًا على إنشاء محكمة خاصّة لمحاكمة رئيس الجمهوريّة، وأخرى لمحاكمة الوزراء، والذي لم يصدر بعد القانون الخاصّ بهما. كما نصّ الدستور في المادّة 183، على القضاء العسكريّ وترك للقانون تنظيمه وبيان اختصاصاته التي تكفّل بها القانون رقم 25 لسنة 1966، والذي خوّل المحاكم العسكريّة سلطة الفصل في جرائم القانون العامّ، التي يرتكبها العسكريّون، ومدّ اختصاصها إلى المدنيّين في بعض الحالات من دون أدنى مبرّر. كما استحدث المشرّع المصريّ محاكم القيم بالقانون رقم 95 لسنة 1980، التي تختصّ بنظر دعاوى المسؤوليّة السياسيّة التي يقيمها المدّعي العامّ الاشتراكيّ. وأوجد المشرّع بمقتضي قانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958، محاكم أمن الدولة وهي محاكم استثنائيّة تقوم عند إعلان حالة الطوارئ في الظروف الاستثنائيّة، وعادة هذه المحاكم تخضع لأحكام

إجرائيّة خاصّة تفتقد في كثير من الحالات للضمانات المقرّرة. كما قد يتولّى القضاء فيها قضاة من غير القضاة العاديّين أو من غير المؤهّلين تأهيلاً قضائيًّا أو قانونيًّا. ولذا فإنّ أغلبيّة القضاة والمتخصّصين يدعون إلى توحيد جهات القضاء، وإعطاء القضاء العاديّ الولاية على المنازعات كافّة. أمّا عن نظام الاختصاص في القضاء العاديّ فقد جعله المشرّع في قانون المرافعات المصريّ خاضعًا لمعيارين متميّزين: الأوّل هو موضوع الدعوى وهو الاختصاص القيميّ أو النوعيّ. والثاني هو مكان المحكمة وهو الاختصاص المكانيّ أو المحلّيّ. وهذان المعياران إنّما ينطبقان على اختصاص محاكم أول درجة. أمّا اختصاص المحكمة الاستئنافيّة فإنّه يتحدّد تلقائيًّا بالنظر إلى محكمة أول درجة، التي أصدرت الحكم المطعون فيه فكلّ محكمة استئنافيّة تتبعها عدّة محاكم أول درجة تستأنف أحكامها لديها. أمّا الطعون بالنقض فإنّها ترفع جميعها إلى محكمة النقض.

والعبرة في تكييف الدعوى لتحديد الاختصاص بها، ليس بما يضعه الخصوم بها بل بما تتبيّنه المحكمة من وقائعها لحظة المطالبة القضائيّة، وقد تضمّن قانون المرافعات في الموادّ من 28 إلى 62، بيان قواعد الاختصاص وكيفيّة تقدير الدعاوى في حالة كون الاختصاص قائمًا على أساس قيمة الدعوى، وببيان الاختصاص المحلّيّ في حالة اختصاص كلّ محكمة مكانيًّا بدائرة جغرافيّة معيّنة. كما بين أنواع المنازعات والمحكمة المختصّة بها، وقد استقرّت أحكام القضاء على تطبيق هذه الأحكام بما يضمن مبدأ الحياد القضائيّ.

ويلاحظ أنّ المشرّع المصريّ جعل بعض القضايا من اختصاص محكمة مشكّلة من قاض فرد بالنظر إلى قلّة قيمتها مادّيًا، أو بالنظر لكون محلّ النزاع قريبًا من المحكمة تسهيلًا على المتقاضين. وجعل البعض الآخر من اختصاص محكمة مشكّلة من ثلاثة قضاة بالنظر إلى كبر قيمتها أو أهمّيّة المنازعة.

2 – 1 – 2 نظام التفتيش على القضاة وأثره في مكافحة الفساد

نصّ قانون السلطة القضائيّة الحاليّ في الفصل السادس منه، على مبدأ التفتيش على القضاة ونصّ في المادّة 78 منه، على تشكيل إدارة للتفتيش القضائيّ بوزارة

العدل لكي تقوم بالتفتيش على أعمال القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة. لم يأخذ المشرّع المصريّ بنظام التفتيش على قضاة محاكم الاستئناف. ونصّ على أن تؤلف هذه الإدارة من مدير ووكيل يختاران من مستشاري محكمة النقض، أو محاكم الاستئناف، وعدد كافٍ من المستشارين والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة، وعهد لوزير العدل بوضع لائحة للتفتيش القضائيّ بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، وقد صدرت في العام 1965، وبطبيعة الحال فإنّ هذه الإدارة تتبع وزير العدل وتخضع لإشرافه ويكون اختيار مديرها وباقي أعضائها من اختصاصه. وإن كان القانون قد اشترط موافقة مجلس القضاء الأعلى على هذا الاختيار، ويجري شغل جميع الوظائف السابقة بطريق الندب من المحاكم على ما سلف. وقد نظّم قانون السلطة القضائيّة ولائحة التفتيش نظام التفتيش ودرجاته وكيفيّة تظلّم القضاة منه. ويجري العمل على خضوع القاضي في المحاكم الابتدائيّة للتفتيش، بصفة دوريّة أثناء عمله في تلك المحاكم، ويتمّ ذلك من طريق اختيار مدّة محدّدة تكون غالبًا ثلاثة أشهر، يجري فيها حصر قضايا القاضي وفحصها ووضع تقرير عن عمله وتقويمه وبيان الإيجابيّات والسلبيّات والأخطاء، وذلك بمعرفة أحد المفتّشين بالإدارة، ممن هم أقدم من القاضي المفتش عليه ويعرض التقرير على لجنة داخليّة بالإدارة تقوم بوضع تقدير لمستوى العمل ويخطر القاضي بصورة من التقرير، وله حقّ الاعتراض على بعض ما ورد به، أو الاعتراض على درجة التقويم، وتنظر لجنة برئاسة مدير التفتيش أو وكيله هذا الاعتراض وتفصّل فيه، كما أنّ له التظلّم إلى مجلس القضاء الأعلى بعد ذلك الذي له الكلمة الأخيرة في هذا الصدد.

قد نصّت لائحة التفتيش القضائيّ، على أنّه لا يجوز فحص أيّ تصرّف قضائيّ في دعوى، ما زالت منظورة أمام القاضي المطلوب فحص تصرّفه، وأنّ التفتيش يتناول فحص جميع القضايا في الفترة التي يحدّدها رئيس التفتيش، كما بيّنت أقسام تقرير التفتيش وما يتضمّنه وأنّ التقرير يودع الملفّ السريّ للقاضي، وترسل له صورة منه، وله الاعتراض عليها خلال 15 يومًا من تاريخ إخطاره بها.

كما نصّت اللائحة على أنّ جميع الشكاوى التي ترد لأيّ إدارة بالوزارة، عن أمور متعلّقة بالقضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة تحال إلى إدارة التفتيش القضائيّ

ولرئيس التفتيش إحالة ما يراه فيها إلى رؤساء المحاكم المعنيّين لفحصها وتحقيقها وموافاة التفتيش بالنتيجة. كما نصّت اللائحة على أنّه لا يجوز اتخاذ أيّ إجراء في شكوي ضدّ أحد القضاة إلاّ إذا كان مبيّنًا بها اسم مقدّمها وموطنه، ما لم تكن مشتملة على وقائع يرى مدير التفتيش أنّها جديرة بالفحص أو التحقيق. كما أنّ رئيس التفتيش يمكنه أن يقرّر أنّ أي شكوى متعلّقة بالسلوك الشخصيّ للقاضي أو التصرّف الإداريّ، تحفظ خارج ملفّه السرّيّ أو إحالتها بعد التحقيق فيها إلى اللجنة المختصّة بالتفتيش، التي تملك اقتراحًا توجبه ملاحظة للقاضي. وقد جرى العمل على إنشاء إدارة داخليّة للشكاوى تتلقى الشكاوى ضدّ القضاة وعرضها على رئيس التفتيش والتحقيق فيها، إذا رأى ذلك وعرض النتيجة عليه، ثمّ على اللجنة المختصّة ثمّ وزير العدل. وما من شكّ في أنّ اختصاص إدارة التفتيش القضائيّ بتحقيق الشكاوى ضدّ القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة وبفحص عملهم يمكنها الإسهام في مكافحة الانحرافات وأوجه الفساد المختلقة، التي قد يرتكبها بعض القضاة وذلك من طريق إحالتهم، إلى مجلس التأديب المختصّ وتوقيع عقوبة اللوم أو العزل عليه.

2 – 1 – 3 تقاليد القضاء ودورها في تحقيق الحياد والنزاهة

تضمّن قانون السلطة القضائيّة بعض الأحكام التي تبيّن واجبات القضاة والأعمال المحظورة عليهم، مثل القيام بالأعمال التجاريّة أو أيّ عمل آخر لا يتّفق واستقلاليّة القضاة وكرامتهم والاشتغال بالعمل السياسيّ أو الترشيح لعضويّة البرلمان أو إفشاء سرّ المداولات.. كما تضمّن قانون المرافعات بيان حالات عدم الصلاحيّة وحالات ردّ القضاة وتنحيتهم، كما نصّ القانون في المادّة 184 منه، على أسباب ردّ القضاة وهي جميعًا تدور حول ضمان حياد القاضي ونزاهته، في نظر النزاع. وقد أجاز القانون للقاضي التنحّي من تلقاء نفسة إذا قام أحد هذه الأسباب، بعد عرض الأمر على رئيس المحكمة الابتدائيّة أو المحكمة في غرفة المشورة ونظّم القانون كيفيّة تقديم طلب الردّ ونظره والفصل فيه، والجزاءات التي توقع على المتقاضي الذي يسيء استخدامه وهي كلّها مسائل سيجري التعرّض لها لاحقًا.

وبالإضافة إلى ما تقدّم من حالات وأسباب، فإنّ تقاليد القضاء التي ترسّخت على مدى أكثر من مائة عام، منذ أن شهدت مصر نظم القضاء الحديثة والتي تعدّ

جزءًا من التراث القضائيّ في الإسلام، والتي تشكّل في مجموعها منظومة من القواعد الأخلاقيّة الرفيعة والسلوكيّات الفاضلة، والتي تهدف إلى ضمان حياد القضاة ونزاهتهم والنأي بهم عن مواطن الزلل، أو الشبهة وتأكيد ثقة المواطنين فيهم. وقد حرص القضاة جيلا تلو جيل على التمسّك بهذه القيم والتقاليد ونقلها إلى من بعدهم والى الأصغر والأحدث. كما حرص المعهد القضائيّ على غرس هذه القيم وتلك التقاليد في نفوس أعضاء النيابة العامّة والقضاة الجدد، بتعريفهم بها وبما يسلكه من يتولّون تدريبهم من سلوك أمام أعينهم، بحيث تصبح جزءًا من شخصيّاتهم. ولا تقتصر تلك التقاليد على سلوكيّات القضاة أثناء ممارستهم عملهم، بل تمتدّ إلى جوانب عديدة في حياتهم ومسلكهم الشخصيّ.

2 – 2 النزاهة والحياد للقضاة كأفراد

2 – 2 – 1 ندب القضاة لأعمال في السلطة التنفيذيّة أو تعيينهم فيها بعد تقاعدهم

أجاز قانون السلطة القضائيّة في المادّة 62 منه، ندب القاضي مؤقّتًا للعمل في أعمال قضائيّة أو قانونيّة غير عمله، أو بالإضافة إليه بقرار من وزير العدل، بعد أخذ رأي الجمعيّة العامّة للمحكمة التابع لها، وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. وقد ازدادت حالات ندب القضاة لأعمال في السلطة التنفيذيّة أو التشريعيّة في بعض الفترات، بما قد يؤثّر على حيادهم ولذا حاول مجلس القضاء الأعلى الحدّ بقدر الإمكان من حالات الندب تلك، وإن ظلّت أعداد القضاة المنتدبين للسلطتين الأخريين ولبعض الشركات والمؤسّسات والمصارف تصل إلى نسب كبيرة بما يؤثّر على أداء العمل القضائيّ وجودته بل وفي بعض الأحيان على حياد القاضي.

ولكن لم يجرِ العمل، إلاّ في حالات قليلة، على تعيين القضاة بعد تقاعدهم في ثمّة مناصب في السلطة التنفيذيّة بخاصّة وأنّ سنّ التقاعد للقضاة يفوق سنّ التقاعد في الحكومة ، ولكن يجري في بعض الحالات المعدودة تعيين بعض كبار رجال القضاء بعد تقاعدهم أعضاء في أحد المجلسين التشريعيّين (مجلس الشعب ومجلس الشورى). ولعل تحسين مرتّبات القضاة ومعاشاتهم هو الحلّ الأمثل للقضاء على هذه الظاهرة.

2 – 2 – 2 نظام توزيع العمل بمحاكم الاستئناف ومدى تأثيره على حياد القضاة

يجري توزيع العمل في محاكم الاستئناف، وفي كلّ درجات المحاكم، من طريق الجمعيّة العامّة للمحكمة في بدء كلّ عام قضائيّ. وعادة ما يعدّ رئيس المحكمة مشروعًا لتوزيع العمل قبل بدء العام القضائيّ ويعرضه على قضاة المحكمة، ويتحرّى رغباتهم في نوعيّة العمل الذين يرغبونه. ويقوم بالتشاور مع إدارة التفتيش القضائيّ بوضع مشروع نهائيّ يعرضه على الجمعيّة العامّة، لقضاة محكمته، في أوّل العام، يتضمّن عدد الدوائر ونوع القضايا التي تختصّ بها كلّ دائرة، وأسماء قضاة كلّ دائرة. وعادة ما توافق الجمعيّة العامّة على هذا المشروع. ولكن جرى العمل أيضًا على تفويض رئيس المحكمة في بعض اختصاصات الجمعيّة العامّة، ومنها تشكيل الدوائر وتوزيع القضايا عليها أثناء العامّ القضائيّ، والمفروض أنّ هذا التفويض قصد به مواجهة الحالات الطارئة كمرض أحد القضاة أو تغيّبه، وغير ذلك من أسباب تطرأ أثناء العامّ القضائيّ. ولكن ينال من ذلك استخدام هذا التفويض في غير موضعه ولغير الهدف المبتغى من تقريره. كما أنّ العمل جرى في محاكم الاستئناف على أن تختصّ كلّ دائرة بنظر القضايا التي تقع في دائرة نيابات جزئيّة معيّنة، أو يختصّ بنظر القضايا التي تبدأ بأرقام معيّنة تحدّد قبل بدء العام القضائيّ. ولكن يحدث أن يقرّر رئيس المحكمة إحالة قضايا بعينها إلى دوائر غير دائرتها الأصليّة، وهو أمر وإن كان محدودًا جدًّا إلاّ أنّه محلّ نقد ويتصادم مع مبدأ الحياد القضائيّ.

2 – 2 – 3 سلطة رؤساء المحاكم الابتدائيّة ومدى تأثيرها على حياد القضاة

بيّن قانون السلطة القضائيّة في المادّة 9 منه، مقارّ المحاكم الابتدائيّة وجعلها في كلّ عاصمة من عواصم محافظات الجمهوريّة. كما بيّن أنّ كلّ محكمة تؤلّف من عدد من الرؤساء والقضاة وأنّه ينذب لرئاستها أحد مستشاري محكمة الاستئناف، وذلك بقرار من وزير العدل، بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى. وعادة ما تمتدّ مدّة الندب إلى خمس سنوات حسبما قرّر مجلس القضاء الأعلى في آخر قراراته. وقد تمتدّ إلى أكثر من ذلك استثناء، وخوّل قانون السلطة القضائيّة رؤساء المحاكم

سلطات متعدّدة منها الإشراف على قضاة المحاكم (م 93)، وتوجيه تنبيه إلى القضاة بخصوص ما يقع منهم مخالفًا لواجباتهم أو وظائفهم (م 94). واقتراح إقامة الدعوى التأديبيّة ضدّ أحد القضاة (م 99)، وحقّ طلب إحالة القاضي إلى المعاش أو النقل إلى وظيفة غير قضائيّة لغير الأسباب الصحّيّة (م 111). كما أنّ رئيس المحكمة الابتدائيّة هو الذي يعدّ مشروع توزيع العمل وتشكيل الدوائر في بدء كلّ عام قضائيّ. ويختص بالتحقيق في الوقائع التي تحال إليه من التفتيش القضائيّ عبر الشكاوى التي تقدّم ضدّهم. وكلّها سلطات واختصاصات تعطي وضعًا خاصًا لرئيس المحكمة الابتدائيّة ولكنّها لا تخوّله بطبيعة الحال التدخّل في القضايا التي ينظرها القضاة. ولكن هل يجري العمل على ذلك بالفعل، وهل يقتصر عمل رئيس المحكمة على إدارة الشؤون الإداريّة والماليّة لمحكمته أم أنّه يتدخّل في الشؤون القضائيّة. يطرح ذلك السؤال دائمًا، ويثار من حين لآخر، أنّ وضع رئيس المحكمة الابتدائيّة وسلطته قد تمكّنه من التأثير على القضاة بما يخلّ بالحياد المفترض فيهم. ولكنّ الأمر يتوقّف على مدى تمسّك القضاة باستقلاليّتهم وحيادهم ورفضهم أيّ تدخّل في عملهم الفنّيّ على الأقل، وهو أحد تقاليد القضاء التي يتمسّك بها أغلبيّة القضاة، قبل أن يكون مبدأ عامًّا يظلّ العمل القضائيّ نصًا في الدستور المصريّ يحظّر التدخّل في شؤون العدالة. وقد يقتضي الأمر إعادة النظر في وضع رئيس المحكمة الابتدائيّة وسلطته.

2 – 3 النظام الإجرائيّ ومدى إسهامه في تحقيق الحياد والنزاهة

يتضمّن النظام الإجرائيّ القضائيّ المصريّ عديدًا من القواعد القانونيّة التي تهدف إلى تحقيق الحياد والنزاهة. لعلّ أهمّها الذي تجدر الإشارة إليه في هذا المقام هو ما يلي: مبدأ حرّيّة وضمانات الدفاع، ومبدأ المواجهة في الخصومة، وعلنيّة الجلسات، وقابليّة الأحكام للطعن فيها أمام درجة قضائيّة عليا.

2 – 3 – 1 مبدأ حرّيّة وضمانات الدفاع

وهذا مبدأ أساس في النظام الإجرائيّ. فلا يجوز الحكم على شخص أو لشخص من دون سماع دفاعه. فيتيح القانون للمدّعي شرح دعواه في صحيفة دعواه وفي دفاعه الشفويّ والكتابيّ، بجلسات المحاكمة وحتّى إغلاق باب المرافعة. ويتيح

للمدّعى عليه الردّ على دعوى المدّعي وتقديم الدفاع والدفوع والطلبات العارفة وغير ذلك من سبل الردّ على الدعوى.

ومن مظاهر حرّيّة الدفاع تمكين الخصوم من المرافعة الشفويّة (م 102 مرافعات)، والمرافعة الكتابيّة وتقديم ودحض الأدلّة في الدعوى. ويعتبر الإخلال بحقّ الدفاع سببًا مؤدّيًا إلى بطلان الحكم الصادر في الدعوى.

2 – 3 – 2 مبدأ المواجهة بين الخصوم

وهو مبدأ لصيق بمبدأ حرّيّة الدفاع ومؤدّاه تمكين كلّ خصم من العلم بطلبات خصمه ودفاعه، حتّى تكون إجراءات الدعوى متضمّنة إجراء مناقشة بين الخصوم، في حجج كلّ منهم تحت سمع وبصر القاضي «بحيث يكشف القاضي حقيقة الدعوى عبر الأضواء المتعارضة التي تُلقى عليها»[1].

ومن تطبيقات هذا المبدأ، وجوب توجيه المطالبة القضائيّة إلى الخصم الآخر، وإذا كان يجوز توجيه الطلبات العارضة شفاهة في الجلسة فيجب أن يكون ذلك في حضور الخصوم (م 122 مرافعات) ويجب إعلان منطوق الأحكام الصادرة بإجراء من إجراءات الإثبات إلى من لم يحضر جلسة النطق بها (م5 من قانون الإثبات). ويجب تمكين الخصوم من الإطلاع على الأوراق والمذكرات التي يقدّمها الخصم الآخر (م 168)[2].

2 – 3 – 3 مبدأ المساواة بين الخصوم

فالمعاملة المتساوية بين خصوم الدعوى مبدأ أساس لنزاهة القضاء وحياده. فيجب الاعتراف لكلّ خصم بحقوق متساوية في الدفاع. وهذا المبدأ هو الوجه التطبيقيّ العمليّ لمبدأ حياد القاضي، ويجد تطبيقه في الكثير من نصوص قانون المرافعات، مثل حقّ الخصم في الردّ على مستندات خصمه وطلباته العارضة (م 97/ 2)، والحقّ في تقديم شهود نفي في مقابلة شهود الإثبات (م 69 إثبات)، وما

(1) راجع، وجدي راغب فهمي، مبادئ القضاء المدنيّ، القاهرة، دار الفكر العربيّ، الطبعة الأولى 1986/ 1987 ص 394 .

(2) المرجع ذاته، ص 294

تنصّ عليه المادّة 102 مرافعات، من أن يكون المدّعى عليه آخر من يتكلّم حتّى يتساوى في فرص الكلام مع المدّعي[1].

2 – 3 – 4 مبدأ علانيّة الجلسات

ويقصد به السماح للجمهور بمتابعة جلسات المحاكمات ونشر وقائعها. وتبدو أهمّيّة هذا المبدأ في كونه يوفر رقابة من الجمهور على إجراءات القضاء، بما يرسّخ هيبة القضاء وثقة الجمهور فيه. على أنّ هذا المبدأ لا يمنع من جواز عقد جلسات سرّيّة تقرّرها المحكمة من تلقاء ذاتها أو بناء على طلب الخصوم للمحافظة على النظام العامّ أو الآداب أو حرمة الأسرة (م 101 مرافعات). على أنّه يجب في جميع الأحوال النطق بالحكم في جلسة علنيّة وإلاّ كان باطلًا[2].

2 – 3 – 5 الضمانات القانونيّة لنزاهة القضاة وحيادهم

يشتمل القانون المصريّ على كثير من الضمانات الإجرائيّة التي تكفل نزاهة القاضي عند نظر الدعوى والفصل فيها. ويقسم فقه الإجراءات هذه الضمانات إلى طوائف أربع: ضمانات وظيفيّة تتعلّق باختيار القضاة وتأمين استقلاليّتهم المؤسّسيّة والفرديّة، والطائفة الثانية هي ضمانات متعلّقة بعدم صلاحيّة القاضي لنظر قضايا معيّنة، والطائفة الثالثة تتعلّق بضوابط وإجراءات مسؤوليّة القضاة والطائفة الرابعة والأخيرة تتعلّق بالحماية الجنائيّة والتأديبيّة لعمل القاضي[3].

ويجدر تسليط الضوء في هذا المقام على الطائفة الثانية المتعلّقة بصلاحيّة القضاة، سواء عدم الصلاحيّة المطلقة أو النسبيّة. كما نتعرّض أيضًا للمسؤوليّة المدنيّة للقضاة عن أخطائهم أو ما يعرف بدعوى المخاصمة أمّا الضمانات الأخرى فيجري التعرّض لها في مواطن متفرّقة من هذا التقرير.

2 – 3 – 6 عدم صلاحيّة القضاة المطلقة

تضمّنت الموادّ 146 و 165 و498 من قانون المرافعات و247 من قانون

(1) المرجع ذاته، ص 295
(2) المرجع ذاته، ص 396
(3) راجع، وجدي راغب، المرجع السابق، ص 183 وما بعدها .

الإجراءات الجنائيّة و 75 من قانون السلطة القضائيّة أجوال، عدم صلاحيّة القضاة، وهي تهدف في المقام الأوّل إلى ضمان نزاهة القاضي وحياده وإبعاد القاضي عن نظر الدعوى التي تحوط بها ظروف ترجّح عدم حياده عند الحكم فيها. وتنقسم هذه الظروف كما قدّرها المشرّع إلى فئات ثلاث: ظروف على درجة كبيرة من الأهمّيّة تجعل القاضي غير صالح مطلقًا لنظر الدعوى ، وظروف لا ترقى إلى هذه الأهمّيّة ومتروكة للخصم إن شاء طلب ردّ القاضي بسببها عن نظر الدعوى، وما عدا ذلك فهو متروك لضمير القاضي إن استشعر الحرج حتّى لظروف غير منصوص عليها في القانون أن يتنحّى عن نظر الدعوى.

1 - عدم الصلاحيّة في قانون الإجراءات الجنائيّة:

وقد حدّدتها المادّة 247 من قانون الإجراءات الجنائية بأن يمتنع على القاضي أن يشترك في نظر الدعوى، إذا كانت الجريمة قد وقعت عليه شخصيًّا، أو إذا كان قد قام في الدعوى بعمل أمور الضبط القضائيّ أو بوظيفة النيابة العامّة، أو المدافع عن أحد الخصوم ، أو أدّى فيها شهادة ، أو باشر عملا من أعمال أهل الخبرة ، ويمتنع عليه كذلك أن يشترك في الحكم، إذا قام في الدعوى بعمل من أعمال التحقيق، أو الإحالة، ويمتنع عليه أن يشترك في الحكم في الطعن، إذا كان الحكم المطعون فيه صادرًا منه.

2 - حالات عدم الصلاحيّة في قانون المرافعات:

هذه الحالات هي: إذا كان القاضي قريبًا أو صهرًا لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة، أو إذا كان للقاضي أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته، أو إذا كان وكيلًا لأحد الخصوم في أعماله الخصوصيّة أو وصيًّا عليه أو قيّمًا أو مظنونًا وراثته له ، أو إذا كانت له قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة بوصي أحد الخصوم أو بالقيّم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصّة، أو بأحد مديريها. وكان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصيّة في الدعوى، أو إذا كان للقاضي أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلا عنه أو وصيًا أو قيّمًا عليه مصلحة في الدعوى القائمة ، أو إذا كان القاضي قد

أفتى أو ترافع عن أحد الخصوم في الدعوى، أو كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء أو كان قد سبق له نظرها قاضيًّا أو خبيرًا أو محكّمًا أو كان قد أدّى شهادة فيها ، أو إذا كان قد طلب ردّ القاضي فرفع القاضي على طالب الردّ دعوى تعويض أو قدّم ضدّه بلاغًا إلى جهة الاختصاص فيصبح غير صالح لنظر الدعوى التي طلب فيها ردّه، وإذا رفعت على القاضي دعوى المخاصمة، وحكم بجواز قبولها فيصبح القاضي عندئذ غير صالح لنظر الدعوى التي حصلت المخاصمة بسببها.

3 - حالة عدم الصلاحيّة في قانون السلطة القضائيّة

وقد نصّت عليها المادّة 75 من القانون وهي: وجود قرابة أو مصاهرة إلى الدرجة الرابعة بين القضاة في الدائرة التي تنظر الدعوى، ووجود قرابة أو مصاهرة حتّى الدرجة الرابعة بين القاضي وممثّل النيابة أو ممثل أحد الخصوم أو المدافع عنه.

2 - 3 - 7 عدم صلاحيّة القضاة النسبيّة (حالات ردّ القضاة)

وهذه الحالات أقلّ قوّة من الحالات السابقة من حيث مظنّة تأثيرها على حياد القاضي ونزاهته. لذلك فهي لا تؤدّي بذاتها إلى عدم صلاحيّة القاضي بنظر الدعوى ما لم يطلب ذلك أحد الخصوم. وحالات الردّ هذه وردت في في قانون المرافعات (م 148) ونجملها في ما يلي: إذا كان للقاضي أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها. وإذا جدت للقاضي أو لزوجته خصومة مع أحد الخصوم أو مع زوجته، بعد قيام الدعوى المطلوب ردّ القاضي عن نظرها، وبشرط ألاّ يكون الخصم قد أقامها بقصد ردّ القاضي عن نظر دعواه. وإذا كان لمطلّقة القاضي التي لها منه ولد، أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب، خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن الخصومة قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي بقصد ردّه. إذا كان أحد الخصوم خادمًا للقاضي أو كان القاضي قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته أو كان قد تلقّى منه هديّة قبل رفع الدعوى أو بعده ، وإذا كان بين القاضي وبين أحد الخصوم عداوة أو مودّة يرجّح معها عدم استطاعة الحكم بغير ميل.

وتوجب المادّة 149 من قانون المرافعات والمادّة 249 من قانون الإجراءات الجنائيّة على كلّ قاض يعلم أنه قام به سبب من أسباب الردّ المتقدّم ذكرها أن يخبر المحكمة في غرفة المشورة أو رئيس المحكمة الابتدائيّة حسب الأحوال، بسبب الردّ وذلك للإذن له بالتنحّي. وللخصوم إذا لم يبادر القاضي الذي قام به سبب من أسباب الردّ بالتنحّي أن يطلبوا ردّ القاضي وفقًا للإجرءات التي حدّدها القانون[1].

2 – 3 – 8 التنحيّ الجوازيّ عن نظر الدعوى

وفي غير الأحوال السابقة المتعلّقة بأسباب عدم الصلاحيّة أو حالات الردّ أجازت المادّة 150 من قانون المرافعات للقاضي، أن يتنحّى عن نظر الدعوى، إذا استشعر الحرج من نظرها لأيّ سبب. ويجب على القاضي في هذه الحالة أن يعرض أمر تنحّيه على المحكمة في غرفة المشورة، أو على رئيس المحكمة، حسب الأحوال، للنظر في إقراره على التنحّي لضمان وجود مبرّر حقيقيّ للتنحّي، وإن لم يلزم القانون القاضي بالإفصاح عن سبب تنحّيه[2].

2 – 3 – 9 مخاصمة القضاة (المسؤوليّة المدنيّة للقضاة)

دعوى المخاصمة هي دعوى يرفعها المتقاضي وفقًا لإجراءات حدّدها القانون ضدّ القاضي أو عضو النيابة، بطلب التعويض عن الضرر الذي لحقه بسبب خطأ القاضي، أو عضو النيابة عند قيامه بوظيفته[3].

● وقد نظّمت أحكام المخاصمة الموادّ من 494 – 500 من قانون المرافعات. وحالات المخاصمة تنحصر في ما إذا وقع من القاضي أو عضو النيابة في عملهما غش أو تدليس أو غدر أو خطأ مهنيّ جسيم (م 494)، وإذا امتنع القاضي عن الإجابة عن عريضة قدّمت له أو عن الفصل في قضيّة صالحة للحكم بعد إعذاره

(1) عطيّة مهنّا، عدم صلاحيّة القضاة، في بحث استقلال السلطة القضائيّة واستقلال القضاء، المجلّة الجنائيّة القوميّة، مرجع سابق، ص 453 وما بعدها.
(2) وجدي راغب فهمي، المرجع السابق، ص 202 .
(3) عطيّة مهنّا، ضمانات المسؤوليّة المدنيّة للقضاة – مخاصمة القضاة، المجلّة الجنائيّة القوميّة، مرجع سابق، ص 493 وما بعدها .

مرّتين على يد محضر ، وفي الأحوال الأخرى التي يقضي فيها القانون بمسؤوليّة القاضي والحكم عليه بالتعويضات.

2 – 3 – 10 نزاهة القضاء والتغيّرات الاقتصاديّة الهيكليّة في مصر

شهدت مصر منذ مطلع السبعينات من القرن الماضي تغيّرات هيكليّة في نظامها الاقتصاديّ، فتمّ التحوّل بفعل أدوات تشريعيّة من نظام الاقتصاد المركزيّ المخطط إلى اقتصاد السوق الذي يقوم على المشروع الخاصّ والمبادرات الاقتصاديّة الفرديّة. وقد نتج من هذا التحوّل تغيّرات جوهريّة في البنية الطبقيّة للمجتمع المصريّ، بظهور طبقة الأثرياء من رجال الأعمال وتآكل الطبقة الوسطى، وتدهور الأوضاع الاقتصاديّة لأصحاب الدخول الثابتة، ومنهم الموظّفون الذين يتقاضون أجورهم من الدولة، ومن غير المسموح لهم قانونيًّا الاشتغال بالأعمال الخاصّة. كما نتج من تطوّر المشروع الاقتصاديّ الخاصّ انتشار التعاملات الرأسماليّة، وما تبع ذلك من وجود منازعات قضائيّة ذات قيمة اقتصاديّة مرتفعة لم تكن معروفة في ما مضى، وهي الظاهرة ذاتها التي شهدتها مصر في أواخر القرن الثامن عشر، وآذنت بإعادة هيكلة القضاء في خطوات متدرّجة بدأت من مطلع القرن التاسع عشر، وبلغت ذروتها مع نهاية القرن.

ولا يمكن الزعم بسهولة أنّ التغيّرات الهيكليّة في الاقتصاد المصريّ وآثارها على الحراك الاجتماعيّ، وعلى نظام الأجور قد أثّرت بالسلب على النظام القضائيّ المصريّ نتيجة تقاليده الراسخة وقيمه المتوارثة التي تؤكّد الحياد والنزاهة. ومع ذلك فإنّ الأوضاع المعيشيّة للقضاة قد تدنّت بلا شكّ مع موجات التضخّم المتلاحقة، رغم الزيادات المتلاحقة أيضًا في أجور القضاة. ولاّ يمكن إلّا في مجتمع القدّيسين والملائكة تجنّب تأثيرات عصر هيمنة المال والأعمال على بعض القضاة وهذا ما شهده الرأي العامّ المصريّ، بين آونة وأخرى من صور لانحرافات قلّة من القضاة. سرعان ما يتصدّى لها الجهاز القضائيّ بالحسم السريع، وفقًا لما هو متوافر من آليّات تأديبيّة وجنائيّة. وهذا يدعو لضرورة النظر في الرفع المتكرّر لرواتب القضاة تجنيبًا لهم من عثرات الفساد، وأيضًا من عثرات الوقوع تحت تأثير ضغوط السلطة التنفيذيّة.

2 – كفـاءة القضاة

3 – 1 التعيين في السلك القضائـيّ[1]

جرت التشريعات المنظّمة لشؤون القضاة في مصر على أن يكون شغل الوظائف القضائيّة بإسلوب التعيين، من طريق السلطة التنفيذيّة، فكان يصدر مرسوم في العهد الملكيّ أو قرار رئيس الجمهوريّة في العهد الجمهوريّ، وذلك بعد التشاور مع مجلس القضاء أو بعد موافقته، ولم يحدث في مصر إطلاقًا الأخذ بنظام الانتخاب أو مجرّد الاتجاه إليه.

وقديمًا لم يكن النظام القضائيّ المصريّ يتضمّن قواعد موضوعيّة محدّدة لاختيار القضاة ، وكان تعيينهم يتمّ بمرسوم ملكيّ يصدر بعد موافقة مجلس الوزراء، بناء على اقتراح من وزير الحقانيّة، وفي ما عدا الشروط العامّة التي استلزم المشرّع توافرها في من يعيّن في وظائف القضاة، كاشتراط الحصول على درجة علميّة في القانون وبلوغ سنّ معيّنة والتمتّع بالحقوق المدنيّة، وعدم الحكم على المرشّح في جريمة مخلّة بالشرف، لم تكن توجد أيّة قيود تحدّ من سلطة وزير الحقانيّة، أو تحول دون تحكّم السلطة التنفيذيّة في هذا التعيين. وظلّ الأمر على هذا النحو حتّى بعد صدور دستور 1923، الذي نصّ في المادّة 126 منه، على أنّ تعيين القضاة يكون بالكيفيّة والشروط التي يقرّرها القانون، إذ لم يصدر هذا القانون سوى بعد عشرين عامًا. إذ صدر في العام 1943 بالقانون رقم 66 في ما سمّى بقانون استقلاليّة القضاء، فكان أوّل قانون ينظّم القضاء ويتضمّن قواعد وشروطًا محدّدة لاختيار القضاة وتعيينهم. ومن أهمّها بالإضافة إلى الشروط العامّة ألّا يكون قد حكم على المرشّح من المحاكم أو مجالس التأديب، لأمر مخلّ بالشرف وأن يكون محمود السيرة حسن السمعة، وأن يتمّ التحقّق من صلاحيّته وكفايته لمنصب القضاء، كما بيّن القانون الفئات التي يجوز اختيار رجال القضاء، من بينها، كما تطلّب أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى قبل التعيين، وظلّ الأمر في مجمله يسير على هذا النهج في

(1) عبّر أغلبيّة من أجري عليهم الاستبيان من الخبراء عن عدم رضائهم عن نظام التعيين في السلك القضائيّ فالذين يرون أنّه يتمّ تعيين القضاة استنادًا إلى معايير موضوعيّة وشفّافة لا تتعدّى نسبتهم 30% في حين نسبة 41 % لا توافق على ذلك.

قوانين تنظيم القضاء المتتالية حتّى صدر القانون الحاليّ رقم 46 لسنة 1972، الذي جعل شغل الوظائف القضائيّة سواء بالتعيين أو بالترقية بقرار من رئيس الجمهوريّة (م 44)، بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، في ما عدا وظيفة رئيس محكمة النقض، فاقتصر القانون على مجرّد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى.

وقد وضع القانون شروطًا محدّدة يجب توافرها في من يولّى القضاء هو تمتّعه بالجنسيّة المصريّة وألّا يقلّ سنّه عن ثلاثين عامًا بالنسبة إلى قضاة المحاكم الابتدائيّة، و38 عامًا بالنسبة إلى مستشاري محاكم الاستئناف، و41 عامًا بالنسبة إلى مستشاري محكمة النقض وحصوله على إجازة الحقوق بالإضافة إلى شرطي حسن السمعة وعدم صدور أحكام مخلّة بالشرف (م 38). كما تطلّب القانون مدّة خبرة معيّنة تختلف بحسب درجة المحكمة التي يعيّن فيها القاضي، وجعل القانون التعيين في وظائف القضاة من بين القضاة السابقين بحسب درجة المحكمة، التي سوف يعيّن فيها أو يرقى إليها، أو من بين وكلاء النائب العامّ وأعضاء مجلس الدولة أو النيابة الإداريّة، أو هيئة قضايا الدولة أو المحامين أو أساتذة كلّيّات الحقوق، أو المشتغلين بعمل يعتبر نظيرًا للعمل القضائيّ. ووضع القانون شروطًا معيّنة من حيث الخبرة أو الدرجة الوظيفيّة لمن يعيّن من هذه الهيئات، بحسب درجة المحكمة التي سوف يعيّن فيها (المحاكم الابتدائيّة - محاكم الاستئناف - محكمة النقض) (الموادّ من 39 أ43). كما تطلّب بالنسبة إلى مستشاري محكمة النقض أن ترشّحهم الجمعيّة العامّة للمحكمة أو وزير العدل، ويعيّن رئيس محمة النقض من بين نوّاب الرئيس بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. وقد استقرّ العمل منذ القديم على اختيار أقدم نوّاب رئيس محكمة النقض، ليشغل منصب الرئيس ولم يستثنِ من هذه القاعدة سوى حالة عجزه الصحّيّ فيختار من يليه في الأقدميّة. ويعيّن نوّاب رئيس النقض بموافقة مجلس القضاء الأعلى بناء على ترشيح الجمعيّة العامّة لمحكمة النقض.

أمّا بالنسبة إلى أعضاء النيابة العامّة فقد اشترط القانون الشروط العامّة ذاتها، التي اشترطها بشأن القضاة، وإن وضع حدًّا أدنى للسنّ بالنسبة إلى درجتي معاون نيابة ومساعد نيابة (19 ، 20 سنة) (المادّة 116). كما أجاز القانون التعيين في وظائف النيابة العامّة الأخرى المختلفة، إمّا عبر الترقية من الدرجة السابقة مباشرة

أو من بين رجال القضاء، كما أجاز التعيين من جهة ثانية في وظيفة وكيل النائب العامّ من بين الفئات الأخرى في مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة والنيابة الإداريّة والمعيدين بكليّات الحقوق والمحامين. واشترط القانون ألاّ تقلّ نسبة التعيين من المحامين المشتغلين بالمحاماة عن الربع في وظائف وكيل النائب العامّ، وما دونها، ومساعد ومعاون النيابة العامة[1]، واشترط القانون في من يعيّن نائبًا عامًّا، أن يكون من بين نوّاب رؤساء محاكم الاستئناف أو مستشاري محكمة النقض، أو المحامين العامّين الأوّل بالنيابة العامّة وأن يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهوريّة، ولم يتطلّب موافقة أو أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى فيستقلّ رئيس الجمهوريّة بتعيينه.

كما نصّ القانون على أداء كلّ من رئيس محكمة النقض والنائب العامّ اليمين القانونيّة أمام رئيس الجمهوريّة، أمّا باقي أعضاء النيابة العامّة فيؤدّونها أمام وزير العدل. وبالنسبة إلى باقي المستشارين والقضاة، فيكون أداء اليمين إمّا أمام الجمعيّة العامّة لمحكمة النقض، أو أحد دوائرها أو أحد دوائر محاكم الاستئناف بحسب وظيفة القاضي. وبالنسبة إلى قضاة مجلس الدولة، وضع قانون مجلس الدولة الشروط ذاتها الواردة بالنسبة إلى القضاة، مع إضافة شرط الحصول على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا من كلّيّات الحقوق بالنسبة إلى المندوبين (أدنى الوظائف القضائيّة بمجلس الدولة) (المادّة 73). ويعيّن أعضاء مجلس الدولة بمن فيهم رئيسه بقرار من رئيس الجمهوريّة، ويكون تعيين الرئيس من بين نوّاب رئيس المجلس، بعد أخذ رأي المجلس الخاصّ للمجلس (مماثل لمجلس القضاء الأعلى)، ويكون تعيين نوّاب رئيس المجلس ووكلائه بناء على ترشيح الجمعيّة العموميّة للمجلس، وبعد موافقة المجلس الخاصّ. أمّا باقي الأعضاء من النواب والمندوبين المساعدين فيشترط موافقة المجلس الخاصّ.

أمّا عن معايير التعيين في سلك القضاء في الواقع العمليّ، فقد خلا القانون سواء بالنسبة إلى القضاة العاديّين أو قضاة مجلس الدولة، من النصّ على أيّة معايير بما

(1) وهذا النصّ لا يجد طريقه للتطبيق لأسباب لا يمكن تفسيرها إلاّ بالتعصّب المهنيّ للقضاة ضدّ المحامين.

يضمن حسن الاختيار بحسبانه اللبنة الأولى والأساسيّة في ضمان وجود قضاة أكفّاء يتمتّعون بالنزاهة. فلم يشترط القانون ضرورة حصولهم على مجموع معيّن من الدرجات، أو على تقدير معيّن عند دراستهم في كلّيّات الحقوق أو تخرّجهم، ولم يتطلّب اجتيازهم امتحان مسابقة كما أخذت بعض النظم العربيّة والأوروبيّة، أو انخراطهم في برامج لإعدادهم أو تأهيلهم لتولّي وظيفة القضاء، اللّهمّ في ما ذكرناه بالنسبة إلى المندوبين بمجلس الدولة. وقد جرى مجلس القضاء الأعلى والمجلس المخصوص في مجلس الدولة على اتّباع أسلوب المقابلة الشخصيّة في اختيار المرشّحين لتولّي أدنى الوظائف في النيابة العامّة أو في مجلس الدولة (وظيفة معاون نيابة - وظيفة مندوب مساعد)، بعد جمع بعض المعلومات عن المتقدّم عبر أجهزة الأمن عن أسرته وسمعته وبخاصّة عن مدى وجود نشاط سياسيّ سابق للمتقدّم أو اعتراض من تلك الجهات، أو صدور أحكام قضائيّة ضدّه في الجرائم الجنائيّة أو سبق اتهامه فيها، أو أحد أفراد أسرته المقرّبين وذلك إعمالا لشرطَي عدم صدور أحكام مخلّة بالشرف وحسن السيرة والسمعة.

وبعد أن كان العرف قد جرى على تعيين المتفوّقين من خرّيجي كلّيّات الحقوق بحسب درجات تخرّجهم، ترخّصت مجالس القضاء المتتالية وقامت بتعيين أعداد كبيرة في وظيفة معاون نيابة عامّة أو وظيفة مندوب مساعد، في مجلس الدولة، من الحاصلين على درجة مقبول عند التخرّج من كلّيّات الحقوق، وذلك على مدى السنوات الخمس عشرة السابقة. وبعد أن كان ذلك يتمّ في أضيق الحدود ولعدد قليل من خرّيجي كلّيّات الحقوق وبعد مضي فترة معينة يكونون قد اشتغلوا فيها بالقانون في المحاماة، أو بعض الجهات الحكوميّة أو المؤسّسات أو المصارف ما يكسبهم بعض الخبرة. وتعدّى الأمر ذلك إلى تعيين أعداد كبيرة من أبناء رجال القضاء من دون التقيّد بمجموع الدرجات ما يعدّ إخلالا بمبدأ المساواة أمام القانون. كما تمّ التوسّع في تعيين رجال الشرطة في وظائف معاون ومساعد نيابة ومندوب مساعد بمجلس الدولة، بحسبان أنّهم يدرسون القانون في كلّيّة الشرطة ويحصلون على درجة الليسانس، وهو أمر يقابل بكثير من الاعتراض ويصطدم بمبدأ المساواة ولا شكّ في أنّ له تأثيره السلبيّ على مستقبل القضاء وكفاءته ومصداقيّته وحياده. ولذا فإنّ توصيات المجالس القوميّة المتخصّصة والخبراء تنادي كلّها

بضرورة الاقتصار على تعيين المتفوّقين من خرّيجي كلّيّات الحقوق، ممّن يحصلون طوال سنين الدراسة على درجة جيّد على الأقلّ، وبشرط اجتيازهم امتحان مسابقة يتميّز بالشفافيّة واحترام مبدأ المساواة، ثمّ انخراطهم في برامج للإعداد والتأهيل، واجتيازهم امتحان التخرّج، قبل تعيينهم في وظائفهم. وهو النظر الذي أخذ به مشروع قانون تحويل المركز القوميّ للدراسات القضائيّة إلى أكاديميّة قضائيّة، الذي أعدّته لجنة خاصّة في وزارة العدل مشكّلة على مستوى عالٍ. وإن كان هذا المشروع لم يرَ النور بعد ويقتصر الأمر حاليًّا على مقابلة شخصيّة للمتقدّم توجّه إليه فيها، من رئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى أو المجلس الخاصّ في مجلس الدولة، بعض الأسئلة البسيطة وتستغرق دقائق معدودة، وبناء عليه يتمّ اختياره بغير معقّب، من دون أيّ معايير واضحة ومحدّدة يتمّ على أساسها الاختيار. إذ جرى العرف على أن يصدر رئيس الجمهوريّة قرار التعيين وفقًا لما انتهى إليه مجلس القضاء أو المجلس الخاصّ من ترشيحات من دون تدخّل منه في هذا الخصوص. وقد ثار كثير من اللغط حول مدى جدارة المعيّنين في الوظيفتين السابقتين في القضاء وفي مجلس الدولة واستحقاقهم هذا التعيين. وعمّا إذا كانت هناك اعتبارات غير الكفاءة تتدخّل في تعيينهم، كما جرى العرف والعمل على عدم تعيين قضاة أو أعضاء في النيابة العامّة أو مجلس الدولة في الدرجات التي تلي أدنى الوظائف (معاون نيابة - مساعد نيابة). إذ إنّ شغلها يتمّ بطريق الترقية ممّن يشغلون الدرجة السابقة، سواء من أعضاء النيابة العامّة أو القضاة أو أعضاء مجلس الدولة، ولا يتمّ حاليًّا ولسنوات سابقة عديدة تعيين أيّ قضاة أو أعضاء نيابة عامّة من بين الفئات الأخرى التي يحدّدها القانون كالمحامين وأساتذة الجامعة والوظائف النظيرة. وهو ما يفقد القضاء عنصر الخبرة وتجديد فكرة وحيويّته.

وثمّة ظاهرة جديرة بالملاحظة وهي الزيادة المطّردة لأعداد خرّيجي كلّيّات الشرطة وضبّاط الشرطة السابقين، الذين يعيّنون في المناصب القضائيّة. وهذا بلا شكّ ينعكس سلبًا على تقاليد القضاء، إذ يأتي هؤلاء إلى السلك القضائيّ محمّلين بالتقاليد الشرطيّة العسكريّة التي تفتقر إلى طابع الاستقلاليّة، ولا تقيم وزنًا كبيرًا للحرّيّات العامّة وحقوق الإنسان، وهي تقاليد تتنافى تمامًا مع القيم الراسخة في العمل القضائيّ.

3 – 1 – 1 حقّ النساء في التعيين في القضاء

يخلو الدستور المصريّ الحاليّ، كما خلت الدساتير السابقة، وكذلك القوانين المنظّمة للقضاء، من أيّة نصوص تحظّر تعيين النساء في القضاء، بل إنّ الدستور الحاليّ ينصّ على مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون، وتساويهم في الحقوق والواجبات العامّة وعدم التمييز بينهم في ذلك، بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (م 40). كما نصّ على أنّ الدولة تكفل التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع، ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسيّة والاجتماعيّة (م 11). ورغم ذلك لم تعيّن أيّ امرأة في مناصب القضاء والنيابة العامّة حتّى يناير 2003، يوم عيّنت أوّل امرأة قاضية في المحكمة الدستوريّة العليا واختيرت من بين المحامين المشتغلين، ولكن لم تعيّن سواها، رغم أنّ المرأة في مصر تعمل في جميع مجالات القانون الأخرى، في المحاماة والاستشارات القانونيّة والتدريس في كلّيّات الحقوق منذ بدء العصر الحديث، كما تضمّ كلّ من هيئة قضايا الدولة (محامو الحكومة) وهيئة النيابة الإداريّة (وهي هيئة تابعة لوزارة العدل تتولّى تحقيق المخالفات الإداريّة لموظّفي الدولة)، عددًا كبيرًا من النساء من خرّيجات كلّيّات الحقوق. وأعضاء هاتين الهيئتين يتمتّعون بكثير من المزايا التي تُعطى للقضاة عدا تلك المتعلّقة بوظيفة القضاة، وهي حصانة عدم القابليّة للعزل. وقد انقسم المجتمع إلى فريقين فريق يرى لأسباب تاريخيّة وأخرى متعلّقة بالعرف والتقاليد والصعوبات العمليّة وبالاستناد إلى بعض المذاهب الفقهيّة، عدم جواز تعيين المرأة في القضاء أو النيابة العامّة. بينما يرى الفريق الثاني جواز ذلك بخاصّة وأنّ بعض المذاهب والآراء الفقهيّة تجيز تعيينها، فلم تجمع كلّها على تحريم اختيارها كقاضية. وقد أصدر مجلس الدولة المصريّ حكمين في حقبة الخمسينات يقرّ فيهما حقّ المرأة في تولّي مناصب القضاء، وعزا عدم تعيينها إلى عنصر الملاءمة التي تستقلّ بها جهة الإدارة في نطاق سلطتها التقديريّة.

3 – 1 – 2 ترقيات القضاة

أخذ قانون السلطة القضائيّة وقانون مجلس الدولة، بنظام ترقية القضاة وإن وضع له ضوابط عدّة أهمّها: قاعدتا الأقدميّة والكفاية أو الأهليّة، كما سمّاها القانون

والمقصود بالترقية تنصيب القاضي أو عضو النيابة في مركز وظيفيّ، أعلى من المركز الذي يشغله، وقد رتّب القانون القضاة في وظائف متتابعة، بحيث تكون الترقية لإحداها من الوظيفة التي تسبقها مباشرة، سواء في القضاء أو النيابة العامّة. كما وضع القانون جدولاً «كادر» أدرج فيه أسماء القضاة في كلّ وظيفة بحسب أقدميّة قرار تعيين كلّ منهم ، وتخضع الترقيات للضمانات التالية:

1. يصدر قرار الترقية من رئيس الجمهوريّة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى أو المجلس المخصوص في مجلس الدولة. وقد استقرّ العمل على ألاّ يتدخّل رئيس الجمهوريّة في أمور الترقية، ويعتمد ما أقرّه مجلس القضاء الأعلى أو المجلس المخصوص في مجلس الدولة.
2. تكون الترقية على أساس معيارَي الأقدميّة والكفاية، بمعنى أن تكون أقدميّة العضو هي الأساس فيرقّى أقدم الأعضاء في الوظيفة السابقة بحسب عدد الوظائف التالية المطلوب الترقية إليها، بشرط أن يكون العضو مستوفيًا شرط الكفاية وذلك عبر حصوله على درجة معيّنة في تقارير التفتيش الفنّيّ على عمله، الذي تجريه إدارة التفتيش القضائيّ بوزارة العدل.
3. أعتبر القانون ترقية القاضي أو عضو النيابة العامّة من تاريخ موافقة مجلس القضاء الأعلى، لا منذ تاريخ صدور قرار رئيس الجمهوريّة، حرصًا على مصلحة القضاة وتحسّبًا لتأخّر صدور القرار المذكور، ما قد يترتّب عليه من حرمان القاضي من الزيادة الماليّة في راتبه حتّى صدور القرار.
4. تكون الترقيات بين القضاة مرّة واحدة كلّ سنة خلال العطلة القضائيّة، إلّا في حالات الضرورة، وذلك حرصًا على استقرار القضاة والعمل القضائيّ.
5. أجاز القانون الترقية للكفاية الممتازة في وظائف القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائيّة، بشرط أن يكونوا قد أمضوا سنتين في وظائفهم وحصولهم على درجة كفء في آخر تقديرين لكفايتهم.

هذا وتقوم إدارة التفتيش القضائيّ، في وزارة العدل أو تلك التابعة للنائب العامّ، بحسب ما إذا كان العضو يعمل قاضيًا أو عضوًا في النيابة العامّة، بتقويم عمل العضو خلال مدّة معيّنة تتراوح بين شهرين وثلاثة أشهر، عبر الاطّلاع على قضاياه

وتقويم عمله بدرجة معيّنة من درجات حدّدتها لوائح التفتيش. ويعرض تقرير التفتيش على لجنة داخليّة بالإدارة كي تضع هذه الدرجة، ثمّ يخطر القاضي به ويزوّد بنسخه من التقرير، وله أن يتظلّم من هذا التقرير خلال مدّة معيّنة أو يبدي ملاحظاته على ما ورد به، إلى مجلس القضاء الأعلى، وهو الذي يفصل في هذا التظلّم. وقد ألزم القانون وزير العدل بإخطار القضاة وأعضاء النيابة العامّة الذين حصلوا على تقدير متدنٍ حدّده القانون بدرجة معيّنة (متوسّط - أقل من المتوسّط)، بدرجة كفايته. وجعل للقاضي حقّ التظلّم لمجلس القضاء من هذا التقدير، وهو الذي يصدر قراره في شأنه بصفة نهائيّة. كما ألزم القانون وزير العدل أيضًا بإخطار من يتقرّر عدم ترقيته، ممّن استحقّوا الترقية، لسبب غير متّصل بتقارير الكفاية، حتّى يتيح له التظلّم للمجلس المذكور. والخلاصة أنّ القرار النهائيّ في مسائل الترقية، يختصّ به مجلس القضاء الأعلى ويقتصر التفتيش على القضاة وتقويم عملهم على قضاة المحاكم الابتدائيّة، أي من هم في درجة قاض أو رئيس بالمحكمة الابتدائيّة، وعلى من يشغلون الوظائف المماثلة في النيابة العامّة أي مساعدي ووكلاء النيابة العامّة ورؤسائها، ولا يمتدّ إلى من بلغ درجة أو وظيفة مستشار في محاكم الاستئناف أو الدرجة المعادلة لها، أيّ محام عامّ بالنيابة العامّة. وكذلك الأمر في مجلس الدولة فيقتصر التفتيش على المندوبين المساعدين والمندوبين والنوّاب، ولا يمتدّ إلى المستشارين. ويثور النقاش من حين إلى آخر حول مدى ملاءمة التفتيش على المستشارين بمحاكم الاستئناف، وإن كانت أغلبيّة القضاة ترفض ذلك، وإذا كان التفتيش يتناول مراجعة القضايا التي اختصّ بها القاضي والأحكام التي صدرت فيه، ومدى سلامتها فأنّه عادة لا يمتدّ إلى تقويم كيفيّة ممارسة القاضي عمله وعلاقته بزملائه وتعامله مع الأطراف الأخرى، سواء المتقاضين أو العاملين في المحكمة، أو المحامين ومظهره وكيفيّة إدارته الجلسة والعمل بصفة عامّة. وكذلك مدى قدرته على إجراء البحث القانونيّ، ومن ناحية أخرى فإنّ عدم ربط الترقية بالتدريب يمثّل جانبًا سلبيًّا في نظام الترقيات، يجب العمل على تلافيه بالنصّ على ذلك صراحة في قانون السلطة القضائيّة، حرصًا على ضمان فعاليّة القضاء وكفاءة العمل القضائيّ.

3 – 2 تدريب القضاة

3 – 2 – 1 نظم تدريب القضاة

لم يتضمّن قانون السلطة القضائيّة الحاليّ أو القوانين السابقة، أيّ نصّ يتناول مسألة تدريب القضاة. وقبل إنشاء المركز القوميّ للدراسات القضائيّة بموجب قرار رئيس الجمهوريّة رقم 347 لسنة 1981، لم يعرف القضاء المصريّ استراتيجيّة محدّدة أو معالم واضحة لتدريب القضاة، اللّهمّ بضع محاولات محدودة لعقد بعض الدورات التدريبيّة للقضاة الجدد. وظلّ الأمر كذلك حتّى صدر القرار المشار إليه بإنشاء أوّل معهد قضائيّ يتبع وزارة العدل، ويرأس وزير العدل مجلس إدارته ويضمّ كأعضاء رئيس محكمة النقض والنائب العامّ ورئيس مجلس الدولة ومدير المركز وآخرين بعضهم بحكم وظيفته، وبعضهم بطريق التعيين من خارج القضاء. والهدف من إنشاء هذا المركز على ما جاء بالمادّة الثانية من القرار الجمهوريّ هو إعداد وتدريب أعضاء الهيئات القضائيّة وتأهيلهم علميًّا وتطبيقيًّا لممارسة العمل القضائيّ والارتقاء بالمستوى الفنّيّ والعمليّ لأعوان القضاء والعاملين بالجهات المعاونة للهيئات القضائيّة، وجمع ونشر وحفظ الوثائق والتشريعات والأبحاث والمعلومات والمبادئ القانونيّة. ويختصّ مجلس الإدارة بوضع السياسة العامّة للمركز ومتابعة تنفيذها وإقرار خطط التدريب. ويختار مدير المركز من بين مستشاري محكمة النقض أو محاكم الاستئناف بطريق الندب، وتتكوّن هيئة التدريس والتدريب من أعضاء الهيئات القضائيّة العاملين والمتقاعدين وبعض أساتذة الجامعات والخبراء وكلّهم غير متفرّغين، فليس للمركز هيئة تدريس دائمة، وتتكوّن ميزانيّة المركز بصفة أساسيّة من الاعتمادات المخصّصة له بديوان عامّ وزارة العدل ضمن موازنة الهيئات القضائيّة، وهي موازنة محدودة جدًّا لا تتجاوز مليون ونصف جنيه مصريّ. وقد بدأ المركز نشاطه بعقد دورات تدريبيّة لتأهيل وإعداد أعضاء النيابة العامّة الجدد فور صدور قرار تعيينهم، وذلك لمدّة اثني عشر شهرًا. وليس قبل التعيين، كما تسير على ذلك أغلب المعاهد المماثلة، وعلى رأسها مدرسة القضاء الفرنسيّة. ويجري منهج الدورة على إلقاء محاضرات نظريّة في بعض الموضوعات المختارة، التي يتطلّبها العمل في النيابة العامّة، مثل قانون العقوبات وقانون الإجراءات والعلوم الطبّيّة

الشرعيّة وقيم وتقاليد القضاء والتحقيق الجنائيّ، وغيرها بالإضافة إلى دراسة جميع أنواع القضايا الجنائيّة في مجموعات صغيرة من المتدرّبين عبر قضايا حقيقيّة مع إكساب المتدرّبين مهارات التحقيق والمرافعة، وتحرير المذكّرات والبحث القانونيّ مع دراسة أحدى اللغتين الإنكليزيّة أو الفرنسيّة، وقد استمرّ المركز منذ إنشائه وحتّى الآن على عقد هذه الدورات «دورات التكوين الأساس لأعضاء النيابة العامّة الجدد»، وإن تراوحت مدّتها بين ستة أشهر في بعض الأحيان، إلى سنة كاملة. واعتبارًا من العام 1995، بدأ المركز في عقد دورات التكوين الأساس للقضاة الجدد. الذين يتمّ اختيارهم من بين أعضاء النيابة العامّة الذين بلغوا سنّ الثلاثين سنة، ووصلوا إلى درجة وكيل نيابة من الفئة الممتازة، وجرى العمل على عقد هذه الدورة لمدّة ستّة أسابيع في فصل الصيف، إبّان العطلة القضائيّة حتّى يمكن تفرّغ الأعضاء للدراسة والتدريب، وتشمل الدورة محاضرات نظريّة وقاعات للتدريب في مجموعات صغيرة، في دراسة القضايا وإجراء البحث القانونيّ، وتسبيب الأحكام وإدارة الجلسات وإدارة الدعاوى. كما بدأ المركز أيضًا منذ العام 1997 عقد دورات التكوين الأساس لأعضاء مجلس الدولة الجدد من المندوبين المساعدين. وفي إطار التكوين الأساس للقضاة وأعضاء النيابة العامّة جرى العمل على عقد دورات متخصّصة عديدة في مختلف أنواع القضايا، مثل قضايا الأحوال الشخصيّة والأسرة والقضايا التجاريّة والجنائيّة، وغيرها لمدد قصيرة تتراوح بين ثلاثة أيام وأسبوعين. كما تعقد بعض الدورات المتعلّقة بمهارات العمل القضائيّ مثل إدارة النيابات الجزئيّة وإدارة الجلسات ورئاسة الدوائر القضائيّة الثلاثيّة. ويعقد المركز على مدى العام القضائيّ العديد من المؤتمرات والندوات وورش العمل، التي تتناول أهمّ الموضوعات القانونيّة والقضائيّة ويستفيد منها عدد كبير من قضاة جميع درجات المحاكم. ولعلّ أهمّ ما ينال من فعاليّة التدريب ونتائجه هو عدم متابعة المتدرّبين بعد انتهاء الدورات التدريبيّة، وتقويم مدى استفادتهم منها، وهو ما يتطلّب وضع آليّة للتعاون مع رؤساء المحاكم المختلفة وإدارة التفتيش القضائيّ، في هذا الخصوص. كما ينال من نتائج التدريب ما تتضمّنه الحركة القضائيّة كلّ عام من نقل وترقية عديد من القضاة وتاليًا تغيير نوعيّة العمل والقضايا التي يختصّون بها والتي جرى تدريبهم عليها. أمّا بالنسبة إلى العاملين بالمحاكم والنيابة العامّة من

معاوني القضاء «كتبة التحقيق وسكرتيري الجلسات وأمناء السرّ والمحضّرين. . .» فلا تعقد لهم أيّ دورات تدريبيّة سواء للجدد منهم أو للقدامى، وهو ما يمثّل جانبًا سلبيًّا يؤثّر تأثيرًا سلبيًّا على فعاليّة العمل القضائيّ، كما أنّ اختيارهم يتمّ من دون أيّ معايير أو شروط محدّدة وواضحة. وهو ما ترتّب عليه تدنّي مستوى الأداء وتأخّر الفصل في الدعاوى لسنوات عديدة، وهو محلّ شكوى من المتقاضين والمحامين.

وفي محاولة للإصلاح تضمّن مشروع قانون تحويل المركز القوميّ للدراسات القضائيّة إلى أكاديميّة للقضاء، إنشاء ثلاثة معاهد متخصّصة، الأوّل هو معهد القضاة والثاني معهد أعوان القضاء والثالث معهد الخبراء. وتضمّن المشروع الأخذ بنظام المسابقة المفتوحة لاختيار الراغبين في العمل في النيابة العامّة، أو مجلس الدولة أو هيئة قضايا الدولة والنيابة الإداريّة، وألاّ يتمّ التعيين في الوظائف القضائيّة إلاّ بعد اجتياز المرشّح دورة التكوين الأساس التي تستمرّ لمدّة 18 شهرًا، واجتيازه امتحان التخرج. كما أخذ المشروع بالنظام ذاته في اختيار معاوني القضاء وتعيينهم وتدريبهم.

وواقع التدريب القضائيّ الآن، يحتاج إلى تطوير، ما يؤدّي إلى رفع كفاءة القضاة بصفة دوريّة ومستمرّة، وبما يؤدّي إلى تواكب التدريب مع احتياجات ممارسة العمل القضائيّ بكفاءة.

4 – فعاليّة النظام القضائيّ

4 – 1 مفهوم الفعاليّة وعناصره

يقصد بفعاليّة القضاء تأثيره الفعليّ في واقع المجتمع تأثيرًا تأتي محصّلته الأخيرة في تحقيق الهدف من قيام سلطة القضاء، وهو نشر العدل والفصل في المنازعات بكفاءة وفقًا للضوابط الموضوعيّة والإجرائيّة المقرّرة سلفًا ، ووصول الحقوق إلى أصحابها في وقت مناسب. فالعدالة البطيئة ظلم شأنها أيضًا شأن العدالة المتلهّفة والمتعجّلة من دون مقتضى. فهي عدالة مبتورة ضيّقة الصدر. ويعتبر القضاء فعّالًا إذا نجح في ترسيخ قيمة الشرعيّة في المجتمع وإعلاء حكم القانون وصيانة الحقوق والحرّيّات العامّة، وإشاعة الإحساس بسيادة العدل والاطمئنان، إلى أنّه ما ضاع حقّ وراءه مطالب في أجل معقول.

والحديث عن فعاليّة القضاء يهدف إلى الكشف عمّا يلي:

- هل يسهم النظام القضائيّ في حسم المنازعات وتحقيق العدالة ؟
- وهل تسهم الإجراءات القضائيّة في تحقيق الفعاليّة القضائيّة أم في إعاقتها؟ (إجراءات رفع الدعاوى وسير الخصومة ومشكلات التنفيذ والطعن في الأحكام).
- وما هو دور الجهاز الإداريّ للمحاكم في تحقيق الفعاليّة القضائيّة أو إعاقتها؟
- وهل التجهيزات اللوجستيّة للمحاكم مناسبة لتحقيق وظيفة القضاء؟

4 – 2 واقع مشكلات الفعاليّة القضائيّة

ويحاول التقرير الماثل، الكشف عن بعض هذه الحقائق عبر قراءة تحليليّة لما هو متاح من إحصاءات قضائيّة.

4 – 2 – 1 تراكم القضايا وتأخّر الفصل فيها

إنّ أحد المؤشّرات المهمّة لقياس فعاليّة القضاء الوقت الذي يستغرقه نظر المنازعة حتّى الحكم النهائيّ فيها. كما أنّ عدد القضايا التي ينظرها القاضي ويفصل فيها في مدّة زمنيّة معيّنة، ونسبة الأحكام التي يجري تعديلها وإلغاؤها عند الطعن فيها ، تعتبر مؤشّرات مهمّة على فعاليّة القضاء. وأهمّ مصدر متاح للحصول على هذه البيانات يتمثّل في الإحصاءات القضائيّة، التي تصدر عن وزارة العدل والتي تبرز عدد القضايا المنظورة أمام كلّ درجة من درجات التقاضي، ونسبتها إلى عدد القضاة، وعدد الطعون ترفع ونسبتها إلى عدد القضايا المنظورة، وعدد الأحكام التي تصدر بإلغاء أحكام المحاكم الأدنى، ونسبتها إلى عدد هذه الأحكام، ومتوسّط المدّة التي تستغرقها الدعوى حتّى يفصل فيها، ونسبة الأحكام التي يتمّ تنفيذها في وقت معقول.

بلغ عدد القضايا المتداولة أمام المحاكم المصريّة السنة 2000/ 2001 (مدنيّ وجنائيّ وأحوال شخصيّة) 14394351 أربعة عشر مليونًا وثلاثمائة، أربعة وتسعين ألفا وثلاثمائة وإحدى وخمسين قضيّة). منها 2249607 قضيّة مدنيّة، و10813167 قضيّة جنائيّة، و 1331577 قضيّة أحوال شخصيّة.

وبلغ عدد قضاة الحكم في مصر في ذلك العام 3466 قاضيًا، منهم 219 مستشارًا بمحكمة النقض، و1569 مستشارًا بمحاكم الاستئناف، و 1678 رئيسًا وقاضيًا بالمحاكم الابتدائيّة وجزئيّاتها.

فإذا قسمنا عدد القضايا السنة 2000 / 2001 على عدد القضاة، (مع الأخذ في الاعتبار تفاوت عدد القضايا في المحاكم)، كان نصيب كلّ قاضي ما يزيد عن الأربعة آلاف ومائة قضيّة بمعدّل خمسمائة وعشرين قضيّة كلّ شهر من الأشهر الثمانية للعمل القضائيّ في مصر، وهو عدد يستحيل على القاضي الفصل فيه عن رويّة وكفاءة وتبصّر وفقًا للمعايير الدوليّة المعترف بها لعمل القاضي.

والنتيجة التي تترتّب على عجز القاضي عن الفصل في هذا الكمّ الهائل من القضايا، هو ترحيل القضايا من عام إلى آخر من دون الفصل فيها.

وتبدو هذه الملاحظة صائبة إذا ما نظرنا إلى إجماليّ عدد القضايا المتبقّية من دون الفصل فيها في جميع المحاكم العام 2001. ففي القضايا المدنيّة والتجاريّة بلغ عدد هذه القضايا 1499375 قضيّة، وفي القضايا الجنائيّة بلغ العدد 1142022 قضيّة، وفي قضايا الأحوال الشخصيّة بلغ عددها 809083 قضيّة.

والنتيجة التي تترتّب على تبقّي أعداد كبيرة من القضايا من دون الفصل فيها هي تدنيّ نسبة الفصل التي بلغت في القضايا المدنيّة والتجاريّة 33. 35 %، وفي قضايا الأحوال الشخصيّة 39. 24 %، أي أنّ حوالى ثلثي القضايا المنظورة أمام الدوائر المدنيّة والتجاريّة والأحوال الشخصيّة، لا يفصل فيها وترحّل إلى العام القادم.

وتبدو مشكلة تأخّر الفصل في القضايا لتراكم أعدادها أكثر وضوحًا أمام محكمة النقض، إذ بلغ عدد القضايا المدنيّة والتجاريّة المنظورة في العام القضائيّ 2000 / 2001 عدد 100986 (مائة ألف وتسعائة وثماني وستّون قضيّة). الجديد منها 11064 قضيّة والمتأخّر من سنوات سابقة 89922 قضيّة، ولم تفصل المحكمة إلا في 1531 قضيّة بنسبة فصل 5.1 % ورحّلت 99455 قضيّة إلى السنوات التالية. وهذا يرجع إلى قلّة عدد مستشاري محكمة النقض (بلغ السنة 2001 عدد 303 مستشارين في جميع الدوائر، في حين بلغ عدد الطعون المدنيّة 105251. وبلغ عدد الطعون في أحكام الجنايات 21348 وبلغ عدد الطعون في أحكام محاكم

الجنح المستأنفة 198963 طعنًا. أي أنّ جملة الطعون أمام محكمة النقض بلغت 325562 بمعدّل يزيد عن ألف قضيّة لكلّ مستشار.

على أنّه من الملاحظ أنّ نسبة الفصل في القضايا الجنائيّة الجزئيّة ترتفع بشكل ملحوظ عنها في القضايا المدنيّة والتجاريّة وقضايا الأحوال الشخصيّة إذ بلغت العام 2000 نسبة 80. 8% وبلغت العام 2001 نسبة 71. 23% . ويرجع ارتفاع نسبة الفصل في القضايا الجنائيّة إلى أنّ هذه النوعيّة من القضايا لا تثير الإشكاليّات القانونيّة التي تثيرها القضايا المدنيّة والتجاريّة، فضلًا عن وجود مصلحة أكيدة للمتّهمين وللمجني عليهم، في سرعة الفصل بخاصّة إذا كان المتّهم محبوسًا احتياطيًّا، الأمر الذي يؤدّي إلى عزوف أطراف الخصومة من الأفراد عن اللجوء إلى وسائل تعطيل الفصل في الدعوى، التي يلجأون إليها في القضايا المدنيّة والتجاريّة.

ولكن ارتفاع نسبة الفصل في القضايا الجنائيّة، رغم الزيادة المفرطة في عدد هذه القضايا، تدفع إلى التساؤل عن مدى توافر حقوق الدفاع والحقوق الإجرائيّة للمتّهمين، وما تحظى به كلّ قضيّة من وقت القاضي لكي يفصل فيها عن تؤدة وبصيرة. ولعل معيار إلغاء الحكم بإجراء طعن لاحق يعدّ معيارًا مقبولًا به، لقياس مدى كفاءة العمل القضائيّ في المرحلة الأدنيا.

لنفحص أوّلًا من واقع الاحصاءات القضائيّة عدد القضايا الجنائيّة المنظورة أمام بعض المحاكم الجزئيّة، لنتبيّن الكمّ الهائل من القضايا التي يتعيّن على القاضي أن يفصل فيها في كلّ جلسة. ففي محكمة شبرا الجزئيّة في القاهرة بلغ عدد قضايا الجنح الجديدة فيها السنة 2001، 7675 قضيّة فصلت فيها جميعًا من دون بواقي للعام التالي، وقضت فيها بعقاب المتّهم في 6995 قضيّة، وبالبراءة في 680 قضيّة. أي أنّها قضت بالإدانة في ما يزيد عن اثنين وتسعين في المائة من القضايا المحالة إليها.

وإذا كانت كلّ دائرة من دوائر الجنح تعقد في المحاكم الجزئيّة مرّة واحدة أسبوعيًّا (القضاة الجزئيّون يكلّفون بأعمال متعدّدة في دوائر مختلفة). وكان العام القضائيّ وفقًا لنصّ المادّة 86 من قانون السلطة القضائيّة يمتدّ على تسعة شهور، كان عدد الجلسات التي يعقدها القاضي الجزئيّ سنويًّا، لنظر الجنح 36 جلسة (9 أشهر

عمل x 4 جلسات شهريًّا) أي أنّ القاضي يحكم في الجلسة الواحدة في حوالى 213 قضيّة.

وفي محكمة مصر الجديدة مثلًا بلغ عدد قضايا الجنح في العام ذاته 11542 قضيّة كلّها جديدة، فصلت فيها المحكمة جميعها خلال العام فقضت بعقاب 11462 متّهمًا، وببراءة ثمانين متّهمًا.

فإذا افترضنا أنّ قاضي الجنح بالمحكمة يعقد جلسة واحدة أسبوعيًّا لكان معنى ذلك أنّ القاضي ينظر ويفصل سنويًّا في الجلسة الواحدة، في عدد يزيد عن 320 قضيّة.

تلك أمثلة على كمّ القضايا المنظورة أمام محاكم الجنح في مصر، ويحقّ التساؤل حول الكيفيّة التي يمكن للمحكمة مع هذا العدد الهائل من القضايا الذي تفصل فيه كلّ جلسة من تأمين حقّ الدفاع في المرافعة، وإبداء الدفوع والطلبات وتحقيق هذه الدفوع، وتلك الطلبات وسماع شهود الإثبات والنفي وتحقيق الأدلّة الفنيّة، وغير ذلك من الإجراءات التي يستلزمها إظهار وجه الحقيقة في العدالة الجنائيّة، في ظلّ ضمانات المحاكمة العادلة. وهل يمكن للقاضي أن يسبّب أحكامه بهدوء ورويّة وتمحيص للأدلة في هذا الكمّ الهائل من القضايا التي يفصل فيها يوميًّا؟ لقد شاع لجوء القضاة في محاكم الجنح الجزئيّة إلى ما يعرف بنماذج الأسباب. وهي أسباب للأحكام مطبوعة على خاتم (أكلشيه) سابق الإعداد يتمّ مهره على أوراق القضيّة، وتملأ فيه البيانات الخاصّة بكلّ قضيّة مثل اسم المتّهم ورقم القضيّة وغير ذلك. الأمر الذي يعني أنّ القضاة لا ينظرون في القضايا باعتبارها حالات متفرّدة تستتبع كلّ منها معاملة عقابيّة خاصّة، في إطار السلطة التقديريّة التي يمنحها القانون للقاضي، بل باعتبارها مفردات لنوعيّات من القضايا تستتبع معاملة جماعيّة بصرف النظر عن الفروق الجوهريّة بينها.

هذه العبء الزائد على القضاة في قضايا الجنح والمخالفات الجنائيّة لا بدّ من أن ينعكس بالضروة على ارتفاع نسبة الأحكام، التي يتمّ إلغاؤها أو تعديلها عند الطعن عليها سواء بالمعارضة أو الاستئناف.

فجملة عدد الأحكام الغيابيّة الصادرة من محاكم القاهرة للجنح الجزئيّة السنة

2001، والتي تمّت المعارضة فيها بلغ 168507. حكمًا عدّل منها 22720 حكمًا، وأُلغي 11553 حكمًا بنسبة حوالى 20% من الأحكام الصادرة. ومن المعروف أنّ المعارضة في الأحكام الغيابيّة تتمّ أمام المحكمة ذاتها التي أصدرت الحكم. أمّا الاستئنافات التي ترفع عن الأحكام الصادرة من محاكم الجنح أمام محكمة عليا (دائرة الجنح المستأنفة بالمحكمة الابتدائيّة)، فترتفع فيها نسبة الأحكام التي يتمّ تعديلها أو إلغاؤها. ففي محكمة شمال القاهرة حكم بالبراءة وإلغاء حكم محكمة أوّل درجة في 967 استئنافًا، وقضي بتخفيف العقوبة في 2348 استئنافًا من جملة 14240 استئنافًا، أي أنّ نسبة التعديل في أحكام محاكم أوّل درجة بلغت حوالى 23 % من مجموع الأحكام الصادرة من الدرجة الأولى. وفي محكمة دمنهور حكم بتخفيف العقوبة في 8551 قضيّة، وبالبراءة في 785 قضيّة بمجموع 9309 قضيّة من أصل 23075 قضيّة بنسبة حوالى 40%. وفي محكمة الزقازيق حكم بتخفيف العقوبة في 3688 قضيّة، وبالبراءة في 2840 قضيّة بمجموع 6228 قضيّة، من أصل إجماليّ 11033 قضيّة بنسبة حوالى 60%. وفي محكمة أسوان حكم بتخفيف العقوبة في 357 قضيّة وبالبراءة في 57 قضيّة بمجموع 414 قضيّة عدّل فيها الحكم من أصل 1893 قضيّة بنسبة 21%. وهكذا لا تقلّ نسبة الأحكام الجنائيّة التي تعدّل في الاستئناف عن 20%، وقد تصل إلى 60%. فإذا أضفنا إلى ذلك الأحكام التي تعدّل بالإلغاء أو التخفيف في مرحلة المعارضة في الأحكام الغيابيّة التي تدور حول نسبة 20%، لتراوحت نسبة الأحكام التي تُلغى من بين أحكام المحاكم الجزئيّة الجنائيّة بين 40% و 80%. الأمر الذي لا يجد تفسيرًا إلا بأنّ كاهل قضاة المحاكم الجزئيّة مرهق بالقضايا المتراكمة.

فإذا نظرنا إلى ما يُلغى من هذه الأحكام (أحكام محاكم الجنح المستأنفة)، عند الطعن عليها بطريق النقض، تأكّد لدينا أنّ الحكم القضائيّ الذي يصدر عن قضاء مثقل بالأعباء، ليس بالضرورة عنوانًا للحقيقة. فعدد الطعون التي قضي فيها موضوعيًّا أمام محكمة النقض بقبول الطعن ونقض الحكم في العام القضائيّ 2000/ 2001 (المقدّمة من المتهمين)، هو 8633 طعنًا من جملة 9096 طعنًا[1]،

(1) وزارة العدل، تقرير الإحصاء القضائيّ السنويّ 2000/ 2001 ص 197 .

قبلت شكلًا بنسبة تصل إلى 94%، أي أنّ الأغلبيّة الساحقة من أحكام محاكم الجنح المستأنفة، تنطوي على عوار يوجب نقضها، إمّا لمخالفة القانون أو لخطأ في تأويله وتفسيره، أو لقصور في التسبيب أو فساد في الاستدلال، أو غير ذلك من موجبات نقض الأحكام. فإذا علمنا أنّ أحكام محكمة النقض في الطعون على الأحكام الصادرة بعقوبات قصيرة المدّة غالبًا ما تصدر بعد استيفاء العقوبات لطول أمد التقاضي وازدحام جدول القضايا، ولأنّ الطعن بالنقض لا يوقف تنفيذ العقوبة ما لم تأمر محكمة النقض بذلك، لأدركنا أيّ ضرر يلحق بالعدالة الجنائيّة وبحقوق المتّهمين من جراء ذلك.

4 – 2 – 2 المسائل الإجرائيّة والإداريّة ودورها في التأثير السلبيّ على العدالة

وغالبًا ما يلجأ الخصوم إلى استخدام الرخص الإجرائيّة المقرّرة في القانون، لتعطيل الفصل في الدعاوى المرفوعة عليهم. ومن ناحية أخرى يلجأ كثير من المدّعين إلى رفع دعاوى كيديّة لا يقصدون بها وجه الحقّ، بل مجرّد الرغبة في حسم صراعاتهم مع الغير لصالحهم (بجرجرتهم أمام المحاكم حسب التعبير الدارج)، في وقت لا تمثّل فيه الرسوم القضائيّة عبئًا ينوء به كاهل المتقاضين[1]. حتّى أصبح القضاء في مصر وسيلة لحسم الصراعات بين الأزواج والجيران وزملاء العمل، وغيرهم ممّن ملأوا ساحات المحاكم بدعاوى تافهة القيمة، يرهق بها كاهل القضاة وينشغلون بها عن مهمّتهم الأصليّة في حسم النزاعات الجدّيّة حول تطبيق القانون.

ومن ناحية أخرى، يلجأ المحامون إلى التعسّف في ممارستهم حقّ الدفاع في الدعاوى إمّا برفع دعاوى لا مصلحة لهم فيها، لمجرّد جذب انتباه الرأي العامّ، أو باتّباع وسائل متعدّدة لتعطيل الفصل في الدعاوى المرفوعة على موكّليهم، مثل طلب

(1) راجع دراسات الحالة التي قام بها الباحث الأميركيّ ناثان براون لعيّنة من المتقاضين المصريّين في كتابه The Rule of Law, Courts in Egypt and The Gulf States, Cambridge University Press, 1998 والذي نقله إلى العربيّة الدكتور محمّد نور فرحات تحت عنوان، القانون في خدمة من، الناشر سطور، القاهرة 2004 .

التأجيل للإعلان ولإعادة الإعلان وللاطّلاع والاستعداد ولتقديم المستندات، ولا يتورّعون عن الطعن بالتزوير على المستندات المقدّمة ضدّهم لمجرّد إرهاق الخصم، كما لا يتورّعون عن اللجوء إلى ردّ المحكمة، إذا رأوا في ذلك وسيلة لتأخير الفصل في دعوى من المرجّح أن يكون الحكم فيها لغير صالحهم. وقد لا تواجه هذه الحيل برفض حاسم من القضاة نظرًا إلى أنّها تقدّم لهم طوق الإنقاذ أمام الكمّ الهائل من القضايا المنظورة أمامهم، فيقومون بتأجيل نظر الدعاوى للأسباب غير الجدّيّة التي أبداها المحامون. ورغم نصوص قانون المرافعات التي تهدف إلى التقليل من استخدام وسائل تعطيل العدالة، إلاّ أنّ هذه النصوص ما زالت غير ناجعة سواء للحدّ من الدعاوى الكيديّة، أو لمواجهة حيل الخصوم ومحاميهم لتعطيل الفصل في الدعوى. ويؤدّي الخبراء، الذين كثيرًا ما تستعين بهم المحاكم في الدعاوى المدنيّة والتجاريّة والجنائيّة، دورهم في تعطيل الفصل في الدعاوى من طريق البطء أو التباطؤ في إعداد تقاريرهم، في ظلّ مناخ عامّ من عدم الثقة بها، لإشاعات كثيرة حول نزاهة الخبراء وحيادهم[1].

ورغم العبء الهائل الذي يقع على الجهاز الإداريّ بالمحاكم، فإنّ قطاعات واسعة من موظّفيه تؤدّي دورًا بالغ السوء في حقّ العدالة. فالكثير من أمناء السرّ والمحضّرين وغيرهم من العاملين في النيابات والمحاكم لا يعتاشون من رواتبهم الزهيدة التي يتقاضونها من الدولة، بل من (الإكراميّات) والرشاوي التي يحصلون عليها من المتقاضين، إمّا مقابل قيامهم بعملهم الرسميّ الذي يؤجرون عليه من الدولة، وإمّا نظير تحايلهم على القانون إضرارًا بالخصوم الآخرين.

وليس من اليسير أن يتمّ تنفيذ الأحكام النهائيّة الصادرة في الموادّ المدنيّة والتجاريّة. فغالبًا ما يلجأ المحكوم ضدّه، بعد استنفاد كلّ صور الطعن إلى استخدام

(1) يشير الإحصاء القضائيّ لعام 2000/ 2001 إلى أنّ بيانات مصلحة الخبراء لعام 2001 هي كالتالي : متأخّر من سنوات سابقة 162902 قضيّة، قضايا جديدة 984959 وجملتها 1147861 قضيّة أنجزت منها 313378 قضيّة أعد فيها التقرير (أي أقل من الثلث) 29176 قضيّة أنجزت من دون تقرير وبقيت للسنوات القادمة 805307 قضيّة (أي أكثر من ثلثي عدد القضايا) راجع المصدر السابق الإشارة ص 263.

رخصة إشكالات التنفيذ بطريقة كيديّة لمجرّد تعطيل التنفيذ. وإن كان الأثر الواقف لمجرّد رفع الإشكال لا يثبت إلاّ للإشكال الأوّل إلاّ إنّ كثيرًا من المحكوم ضدّهم يوعزون لغير الخصوم برفع إشكالات تهدف إلى عرقلة التنفيذ بمجرّد رفعها. كما أنّ الكمّ الهائل من الأحكام النهائيّة الصادرة في مواد الجنح والمخالفات، يلقي على وحدات تنفيذ الأحكام بالشرطة التي تمارس عملها تحت إشراف النيابة العامّة، أعباء ثقيلة لا طاقة لها بها.

الفصل الثالث

الخاتمة والتوصيات

بعد أن انتهى التقرير الماثل من استعراض أوضاع القضاء في مصر ، يمكن التوصّل إلى مجموعة من الاستخلاصات العامّة، تقوم على ضرورة التفرقة بين القضاء (كمؤسّسة) والقضاة كأفراد عند تقويم القضاء المصريّ. فللقضاة في مصر تقاليد مهنيّة ذات جذور ليبراليّة يتوارثونها جيلا بعد جيل، منذ نشأة القضاء المصريّ الحديث، في أواخر القرن التاسع عشر. وهذا لا ينفي أن التغيّرات الاجتماعيّة والاقتصاديّة والثقافيّة التي تعرّضت لها مصر، قد مارست تأثيرها بشكل أو بآخر على هذه التقاليد. ولكن مع ذلك تبقى قيم الحياديّة والاستقلالية والنزاهة قيمًا راسخة في ضمير القضاة المصريّين يعزّزها إحساس طاغ لديهم بالتفرّد الاجتماعيّ.

أمّا النظام التشريعيّ الحاكم للسلطة القضائيّة فهو في مجمله يعزّز هيمنة السلطة التنفيذيّة على مؤسّسة القضاء. فالقضاء الاستثنائيّ منصوص عليه في الدستور في مواضع متعدّدة، الأمر الذي يحرم القضاء الطبيعيّ من الولاية الكاملة على كلّ المنازعات، ويحرم المواطن من حقّ اللجوء إلى القضاء الطبيعيّ. والدستور يجمع قضاء الحكم مع بعض الوظائف القانونيّة تحت مظلّة ما يسمّى بالمجلس الأعلى للهيئات القضائيّة الذي يرأسه رئيس الجمهوريّة. وتقع المحكمة الدستوريّة العليا خارج منظومة القضاء الطبيعيّ. ويكرس التشريع العاديّ في مصر هيمنة السلطة التنفيذيّة على السلطة القضائيّة. فالتعيين في المناصب القضائيّة المهمّة (رئيس محكمة النقض والنائب العامّ ورئيس مجلس الدولة) من سلطات رئيس الجمهوريّة. ويملك وزير العدل سلطات واسعة بالنسبة إلى القضاة والمحاكم والنيابات ورجال النيابة العامّة، سواء في الإشراف الإداريّ أو في التفتيش أو التأديب. ومبدأ عدم قابليّة القضاة للعزل رغم كونه منصوصًا عليه في الدستور وفي قانون السلطة

القضائيّة، هو مبدأ نظريّ يمكن الإطاحة به إذا لزم الأمر، بالاستناد إلى نصوص القانون ذاته، وبخاصّة عندما يحتدم الصراع بين السلطة التنفيذيّة والسلطة القضائيّة حول استقلاليّة القضاء. وميزانيّة القضاء هي جزء من ميزانيّة وزارة العدل.

وهيمنة السلطة التنفيذيّة على السلطة القضائيّة في مصر أمر يسمح للسلطة التنفيذيّة بأن تستخدم المزايا الماديّة للتأثير على القضاة من طريق الندب والإعارة والإغداق في منح المكافآت. كما أنّ السلطات الواسعة التي يتمتّع بها رؤساء المحاكم الابتدائيّة ومحاكم الاستئناف، تنال من استقلاليّة القضاء، وتلقي شبهات على قيام هؤلاء بتوزيع قضايا معيّنة، ذات حساسيّة خاصّة للسلطة التنفيذيّة على قضاة معيّنين.

وقد تضمّن النظام القانونيّ المصريّ نصوصًا عقابيّة تجرّم التدخّل في أعمال القضاة أو التأثير عليهم، وتهدف إلى حماية أمنهم الشخصيّ، كما نظّم القانون حصانة قضائيّة للقضاة وضعت لهم نظامًا خاصًا للمساءلة الجنائيّة.

ورغم ما هو مقرّر قانونًا وطبقًا للتقاليد القضائيّة، من عدم جواز اشتغال القضاة بالسياسة، إلا أنّ ذلك لا ينصرف إلى مصادرة حرّيّتهم في إبداء الرأي والتعبير عنه، بما لا يتعارض مع عملهم القضائيّ. واليوم فإنّ حرّيّة القاضي في التعبير عن رأيه وحقّ التنظيم النقابيّ للقضاة، من الأمور الساخنة المطروحة للنقاش العامّ في مصر بسبب الخلاف المتصاعد بين نادي القضاة والحكومة ومجلس القضاء الأعلى حول دور القضاة في الإشراف على الانتخابات، وحول مشروع قانون السلطة القضائيّة الجديد، الذي يتعثّر في الدهاليز الرسميّة والحكوميّة، بسبب توجّس الحكومة من منح مزيد من الاستقلاليّة للقضاة.

ويتضمّن القانون في مصر ضمانات تكفل حياديّة القضاة ونزاهتهم من الناحية المؤسّسيّة والناحية الفرديّة. كما أنّ النظام الإجرائيّ يحتوي على كثير من المبادئ التي تكفل النزاهة والحياد. ومع ذلك فإنّ التغيّرات الهيكليّة في الاقتصاد المصريّ، والتحوّلات الاجتماعيّة التي حدثت في المجتمع في العقود الثلاثة الأخيرة، قد تكون تركت أثرًا سلبيًّا على بعض القضاة.

وثمّة معايير واضحة وصارمة لقياس كفاءة القضاة وترقيتهم وتأديبهم، وإن كانت أصابع السلطة التنفيذيّة في الترقية والتاديب واضحة بجلاء في السلطات التي يتمتّع

بها وزير العدل. وثمّة نظام لتدريب القضاة يحتاج إلى تطوير. ومع ذلك فقد شاب التعيين في أوّل السلك القضائيّ كثيرًا من الشوائب في السنوات الماضية ، إذ لم يعد التفوّق في مرحلة الدراسة الجامعيّة هو المعيار الأوفى للأفضليّة في التعيين، بل تدخّلت اعتبارات الوسط الاجتماعيّ والاعتبارات الشخصيّة، حتّى بات من المسلّم به، أنّ أبناء رجال القضاء الحاصلين على إجازة في القانون يعيّنون بطريقة آليّة في سلك القضاء، مع ما يمثّله ذلك من إخلال بمبدأ تكافؤ الفرص. كا زادت نسبة تعيين رجال الشرطة وخرّيجيّ كلّيّاتها في المناصب القضائيّة. ويتمّ عن عمد، إهدار النصوص الخاصّة بتعيين المحامين وأساتذة الجامعات في المناصب القضائيّة.

ورغم إقدام الدولة على تعيين قاضية بالمحكمة الدستوريّة العليا (وهي محكمة كما ذكرنا تخرج عن منظومة القضاء الطبيعيّ) فقد توقّف الأمر عند ذلك، وما زالت الدولة عازفة عن تعيين النساء في المناصب القضائيّة، من أوّل السلّم القضائيّ وليس هناك تبرير معلن لهذا التمييز بين الرجال والنساء.

على أنّ التحدّي الأكبر الذي يواجه القضاء المصريّ يتمثّل في فعاليّة النظام القضائيّ. فأمام الكثرة الهائلة في عدد القضايا بمختلف درجات المحاكم وأنواعها تستغرق المنازعات وقتًا طويلًا حتّى يتمّ الفصل فيها. ومع تراكم عدد القضايا يجري التجاوز عن حقوق إجرائيّة كثيرة، مثل حقّ الدفاع وقرينة البراءة في المسائل الجنائيّة. ولا تأخذ كثير من القضايا، بخاصّة في محاكم الدرجة الأولى، حقّها من الدراسة والفحص. الأمر الذي يكشف عن زيادة معدلات إلغاء وتعديل الأحكام عند الطعن عليها. ويسيء المتقاضون غالبًا استخدام حقوقهم الإجرائيّة. وهم لا يتورّعون عن اللجوء إلى أيّ رخصة إجرائيّة لمنع خصمهم من الحصول على حقّه. ولقي تنفيذ الأحكام مشكلات وعقبات جمّة. وتؤدّي عدم كفاءة وعدم نزاهة الجهاز الإداريّ في المحاكم دورها في تعطيل العدالة.

ويبدو من العرض السابق أن إصلاح القضاء في مصر، في حاجة إلى حزمة كبيرة من الخطوات التشريعيّة والإداريّة واللوجستيّة.

فتعديل التشريعات التي تعوق للاستقلال المؤسّسيّ للقضاء بات أمرًا مطلوبًا: بدءًا من تعديل الدستور بإلغاء صور القضاء الاستثنائيّ كافّة حتّى تعديل قانون السلطة

القضائيّة، بما يكفل حقيقة استقلاليّتها عن السلطة التنفيذيّة وفقًا للمعايير الدوليّة المعتمدة. ولا بدّ من رفع كلّ سلطة لوزارة العدل عن شؤون القضاء. كما لا بدّ من أن يكون التعيين في المناصب القضائيّة الكبرى كالنائب العامّ ورئيس محكمة النقض ومجلس الدولة، على أسس موضوعيّة، وألاّ يترك الأمر لتقدير رئيس الجمهوريّة. ولا بدّ من أن تكون أمور القضاة تعيينًا وترقية وتأديبًا ونقلا في يد مجلسهم الذي يراعي في تشكيله، أن يشتمل على المناصب القضائيّة الكبرى بجانب عضويّة ممثّلين لمجتمعات القضاة.

وفي هذا السياق، فلا بدّ من الإشارة إلى أمرين لمناسبة الخلاف الذي يدور الآن بين نادي القضاة من ناحية وبين مجلس القضاء الأعلى و السلطة التنفيذيّة من ناحية أخرى. وقد سبق أن ألمحنا في صلب هذا التقرير، إلى أنّ الخلاف يدور حول ما يأخذه نادي القضاة على الانتخابات التشريعيّة من تجاوزات، وحول التعثّر الذي يقابله مشروع قانون السلطة القضائيّة. أوّل ما نلحظه أنّ نادي القضاة قد اقتصر حتّى الآن، في نضاله من أجل استقلاليّة القضاء، على المطالبة بالاستقلاليّة فقط، من دون أن يمتدّ بمطالباته إلى تحديث النظام القضائيّ برمّته بالقضاء على المشاكل المتعلّقة بفعاليّة القضاء، وبخاصّة تراكم القضايا وقلّة عدد القضاة ، وتعثّر تنفيذ الأحكام وغير ذلك ممّا سبقت الإشارة إليه. كما أنّ نادي القضاة لم يقل كلمته في ما يتعلّق بمدى توافر المعايير الموضوعيّة في التعيين في وظائف معاوني النيابة وهي أوّل السلم القضائيّ. اقتصار النادي على المطالبة بالاستقلاليّة من دون التعرّض للمشاكل الأخرى، قد يصمّ حركته بالطابع المهنيّ المنغلق حيث لا تمتدّ مطالباته الإصلاحيّة إلى الإصلاح القضائيّ بشكل عامّ. الملاحظة الثانية أنّ التحليل الذي أورده التقرير لأهمّ ملامح مشروع قانون السلطة القضائيّة، الذي شارك في إعداده نادي القضاة يدّل على أنّ سقف طموح النادي بالنسبة إلى استقلاليّة القضاء، كان منخفضا عن المعايير الدوليّة المتعارف عليها. فالمشروع ما زال يحتفظ بالكثير من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذيّة على السلطة القضائيّة وإن كان بلا شكّ يحرز تقدّمًا محسوبًا ولكنّه محدود على طريق استقلاليّة القضاء.

لائحة بأهم المراجع

- رشدي فوزي رشدي ، أطر النظام القضائيّ المصريّ في ما قبل إنشاء المحاكم الأهليّة، رسالة دكتوراه نوقشت في كلّيّة الحقوق، جامعة الزقازيق العام 1997.
- سري صيام ، استقلاليّة القضاء عن السلطة التنفيذيّة في المواثيق والدساتير والمؤتمرات المحلّيّة والدوليّة، المجلّة الجنائيّة القوميّة، المجلّد 38 مارس/ نوفمبر 1995.
- عادل عمر شريف وناثان براون، استقلاليّة القضاء في العالم العربيّ، بحث منشور في المجلد الخاصّ بورشة العمل عن بناء القدرات والمعارف لخدمة حكم القانون في البلاد العربية ، بيروت 8 إبريل 2006.
- د. عبد العظيم وزير، المسؤوليّة الجنائيّة للقضاة، المجلّة الجنائيّة القوميّة، المرجع السابق.
- عطيّة مهنّا، ضمانات المسؤوليّة التأديبيّة للقضاة، المجلّة الجنائيّة القوميّة «استقلاليّة السلطة القضائيّة واستقلاليّة القضاء» المجلّد الثامن والثلاثون، مارس / نوفمبر 1995.
- علي الصادق، المدّعي العامّ الاشتراكيّ، تبعيّته للسلطة التشريعيّة وعلاقته بالسلطة التنفيذيّة، المجلّة الجنائيّة القوميّة.
- محمّد كامل عبيد، استقلاليّة القضاء، دراسة مقارنة، القاهرة (طبعة نادي القضاة) 1991.
- محمّد نور فرحات، التاريخ الاجتماعيّ للقانون في مصر الحديثة، القاهرة، 1986.
- محمّد نور فرحات، البحث عن العدل، السلطة والقانون والحرّيّة، القاهرة، سطور، 2000.

- وجدي راغب فهمي، مبادئ القضاء المدنيّ، قانون المرافعات، دار الفكر العربيّ، القاهرة، 1986/ 1987.
- وجدي راغب فهمي، النظريّة العامّة للعمل القضائيّ، رسالة دكتوراه بكلّيّة الحقوق جامعة عين شمس، القاهرة 1967.
- وزارة العدل، تقرير الإحصاء القضائيّ السنويّ 2000/ 2001.

باللغة الإنكليزيّة:

- The Rule of Law, Courts in Egypt and The Gulf States, Cambridge University Press, 1998 Brown Nathan

نقله إلى العربيّة الدكتور محمّد نور فرحات تحت عنوان، القانون في خدمة من، الناشر سطور، القاهرة 2004.

ملحق

محضر ورشة العمل الوطنيّة لمناقشة التقرير عن القضاء في مصر

القاهرة مصر في 5 أيلول/سبتمبر 2006

عقد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP) والمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) ، لقاء خبراء لمناقشة محضر حول وضع القضاء في القاهرة، الذي أعدّه المحامي الدكتور محمّد نور فرحات ضمن مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربيّ. وذلك في كلّيّة الاقتصاد والعلوم السياسيّة في جامعة القاهرة، من تمام الساعة التاسعة والنصف صباحًا، حتّى الساعة الثانية بعد الظهر. وقد حضرها السادة: محمّد نور فرحات، منى البرادعي، جورجيت قلليني، إيمان بيبرس، محمّد فهيم درويش، أحمد جمعه، أحمد عبد الحفيظ، ، ابراهيم محمود، جلال البندري، صابر عمار، عجلان إبراهيم، علي موسى، كريم السيد عبد، نهال اسماعيل، منتصر محمّد ابراهيم، أحمد صابر عبد المهيمن، نجاد البرعى، عصام سليمان، روجيه الخوري، سارة العتيبي، وبعض الطلاب.

ألقت عميدة الكلّيّة كلمة رحّبت فيها بالحضور وبالتعاون بين الكلّيّة والمركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة. ثمّ تناول الكلام الدكتور عصام سليمان شاكرًا للعميدة تعاونها مع المركز، ومرحبًا بالحضور، ومعرّفًا بالمركز، وبالمشروع البحثيّ الذي تندرج في إطاره ورشات العمل. ثمّ أعطى الكلام للدكتور محمّد نور فرحات، الذي تولّى إيجاز أهمّ ما ورد في التقرير والمنهجيّة المعتمدة في كتابته. وبعد ذلك عرض الأستاذ روجيه الخوري ملخّصًا عن الاستبيان، ثمّ فتح باب النقاش الذي شارك فيه معظم الحاضرين.

أهمّ الأمور التي تناولها النقاش هي الآتية:

1 - لُفت النظر إلى عنوان التقرير «وضع القضاء في مصر»، وهذا موضوع كبير وواسع ومتشعّب، ولا يتناول سوى أمور محدّدة نصّ عليها الإطار المرجعيّ الذي وضعه المركز. لذلك جرى اقتراح إبدال العنوان بحيث يصبح «دور القضاء المصريّ في تعزيز حكم القانون والنزاهة في مصر».

2 - جرى نقاش بشأن نادي القضاة وعلاقته بحرّيّة التعبير. وأكدّ البعض احترام حرّيّة القضاة في إبداء آرائهم، ولكنّهم انتقدوا الأسلوب الذي اعتمد في التعبير عن رأي القضاة، وهي طريقة شعبويّة تثير القلق ولا تليق بالقضاة، في حين أنّ البعض الآخر دافع عن نادي القضاة، وانتقد بشدّة القانون الجديد للقضاء وللدور الذي ما يزال يحتفظ به وزير العدل (52 اختصاص من أصل 58 اختصاص كان يمارسها). وانتقدوا هيمنة السلطة التنفيذيّة على القضاء، وأكّدوا ضرورة حصر شؤون القضاء بمجلس القضاء الأعلى دون غيره، فالقانون الجديد يلتفّ على استقلاليّة القضاء.

وانتقد مجلس الشعب الذي يفصّل القانون على المقاس المطلوب، وأكّد ضرورة إعطاء نادي القضاة حصانة في القانون الجديد.

3 - التأكيد على أنّ الأمن القوميّ يرتبط باستقلال القضاء. لأنّه في غياب القضاء المستقلّ والنزيه والفاعل تسود شريعة الغاب، ويلجأ كلّ شخص إلى أخذ حقّه بيده.

4 - التأكيد على الفارق الأساس بين سيادة القانون وسيادة السلطة، والصراع الدائم والمستمرّ بينهما. فثقافة سيادة السلطة والاستبداد هي السائدة، أمّا ثقافة سيادة القانون فهي الغائبة.

5 - لفت النظر إلى أنّ المجلس التشريعيّ يتعسّف في التشريع (نظريّة عبد الرزاق السنهوري عن الانحراف التشريعيّ 1952). ففي مصر حوالى 250,000 قانون، من هنا ضرورة إجراء عمليّة تقنين Codification، لأنّه يصعب على القاضي الإحاطة بكلّ هذه القوانين، بخاصّة أنّها تعاني فوضى في التشريع.

6 - التأكيد على أنّ في مصر قضاة مستقّلين ولكن ليس فيها قضاء مستقلّ.

7 - تدريب القضاة أصبح شكليًّا، فوزارة العدل تتدخّل في المنهج التدريبيّ، ويتدخّل وزير الداخليّة في التدريب ويوجّه التدريب بما يراه مناسبًا بشأن الإرهاب، ويأتي أحيانًا ضبّاط أمن كبار ويحاضرون في دورات التدريب.

8 - لفت النظر إلى ضرورة التعمّق في وضع النيابة العامّة، والبحث في مدى جدارة من عمل في النيابة العامّة على تولّي رئاسة محكمة. فعندما ينتقل القاضي من النيابة العامّة إلى رئاسة محكمة يكون قد اعتاد تلّقي التعليمات من النائب العامّ، وهذا أمر خطير. فلا بدّ من العودة إلى الفصل بين سلطة الادعاء وسلطة الدفاع وبينهما القاضي.

9 - اختيار معاوني القضاة أهمّ من اختيار القضاة، وهو عنصر أساس في استقلاليّة القضاء وتحصينه.

10 - التوصيات في التقرير ليست على مستوى المعلومات والتحليل اللذين وردا في التقرير.

11 - أرقام الجدول Scoring متناقضة أحيانًا مع التحليل والمعلومات الواردة في التقرير.

12 - تحفّظ على بعض نتائج الاستبيان.

13 - رسوم التقاضي ليست بسيطة كما ورد في التقرير، إنّما هي باهظة، وخمسون بالمئة منها يعود لصندوق القضاة.

أعلن الدكتور محمّد نور فرحات أنّه سيطوّر التقرير في ضوء المناقشات.

القسم الثالث:

التقرير الاقليميّ المقارن
القضاء في الأردن ولبنان والمغرب ومصر

المحتويات

فصل تمهيديّ

أوّلاً: مقدّمة إيضاحيّة

يأتي **التقرير الاقليميّ المقارن عن القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب**، في إطار عمل المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، على بناء المعرفة وتعزيزها ودعم جهود الإصلاح في الدول العربيّة، لا سيّما في مجال حكم القانون الذي يشكّل، بحسب التوافق الدوليّ، أحد أهم دعائم الحكم الرشيد ووسيلة أساسيّة لتحقيق التنمية وحماية حقوق الإنسان.

يرتكز هذا التقرير على التقارير الوطنيّة الأربعة التي أنجزت في كلّ من لبنان والأردن ومصر والمغرب، بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة، التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP - POGAR) ومساعدة من المؤسّسة العالميّة للأنظمة الانتخابيّة (IFES) في محاولة لتقديم صورة أوضح عن وضع القضاء في هذه الدول، لما له من دور محوريّ في تعزيز حكم القانون، بصفته السلطة الدستوريّة المؤتمنة على تطبيق القانون وتفسيره.

لقد أعتمد الخبراء الوطنيّون الذين أعدّوا التقارير الوطنيّة على منهجيّة واضحة ترتكز على «مبادئ القضاء الصالح. تقوم المنهجيّة المعتمدة على ثلاثة فصول:

الفصل الأوّل: يتناول الفصل الأوّل خلفيّة القضاء في الدولة المعنيّة والسياق التاريخيّ لتطوّره، بما في ذلك من وصف تحليليّ للنظام القضائيّ القائم وعرض علميّ للإطار القانونيّ والتنظيميّ الخاصّ به، إضافة إلى العوامل السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة التي تؤثّر على القضاء وتتفاعل معه. هذا ويعرض هذا الفصل بإيجاز لقضيّة الإصلاح القضائيّ ومدى قابليّة القضاء للتطوير والتحديث، بما يتماشى مع المبادئ ذات الصلة وذلك في إطار البيئة القائمة حاليًّا والتجارب السابقة.

الفصل الثاني: يتناول الفصل الثاني تحليل المبادئ العامّة التي يقوم عليها القضاء الصالح، وهي الاستقلاليّة والنزاهة والكفاءة والفعاليّة، ثمّ يعرض مدى الالتزام بهذه المبادئ في الدول المعنيّة في النصوص والممارسات باسلوب رصديّ وتحليليّ. وتتفرّع من هذه المبادئ الرئيسة مبادئ فرعيّة عدّة تتناول التفاصيل الخاصّة بكلّ مبدأ، إن لجهة تكوين القضاء وخصائصه القانونيّة أو لجهة التطبيق. تشكّل هذه المبادئ الفرعيّة والمعايير التي تندرج تحتها، الوسيلة التي سيتمّ الرصد عبرها وبالقياس عليها لتظهر بعدها النتيجة مبيّنة مدى اقتراب القضاء الوطنيّ، أو ابتعاده عن مبادئ القضاء الصالح.

الفصل الثالث: يقدّم الفصل الثالث والأخير مجموعة من التوصيات المبنيّة على نتائج التحليل الوارد في الفصل الثاني، لتشكّل مداخل معيّنة وعمليّة لمسألة الإصلاح القضائيّ على مستوى كلّ دولة، بما يتناسب مع حاجاتها وخصوصيّاتها وبما يقرّبها من المبادئ العامّة التي لا بدّ منها، لقيام القضاء المستقلّ والنزيه والحياديّ والكفؤ والفعال.

يلتزم التقرير الإقليميّ المقارن بالمنهجيّة ذاتها التي اعتمدت في إنجاز التقارير الوطنيّة، ويعتمد، بصورة حصريّة، على ما توصل إليه الخبراء الوطنيّون في بحثهم. فيستقي النتائج والتوصيات منها ليقوم بتقديمها في إطار مقارن، كلّما أتاحت المعلومات الواردة في التقارير ذلك، في محاولة لإبراز القواسم المشتركة لقضيّة الإصلاح القضائيّ في الدول العربيّة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه، وفي معرض التحضير لإنجاز التقارير الوطنيّة، تمّ تنفيذ استطلاعين للرأي في كلّ من الدول المعنيّة، يقومان على الأسس والمنهجيّة التي وضعت لصياغة التقارير. تمّ توجيه النسخة الأولى إلى عيّنة من أصحاب الاختصاص من محامين وقضاة وغيرهم، فيما تمّ توجيه النسخة الثانية، الأقلّ تخصّصًا، إلى عيّنة من الرأي العامّ.

ثانيًا: خلاصة التقارير الوطنيّة

تتناول التقارير الوطنيّة وضع القضاء في أربع دول عربيّة هي لبنان والأردن ومصر

والمغرب، وتقوّمها عبر مجموعة من المبادئ التي وضعها المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع شركائه. تتألّف هذه المبادئ من أربعة رئيسة هي الاستقلاليّة والنزاهة والكفاءة والفعاليّة، إضافة إلى المبادئ الفرعيّة لكلّ منها والمعايير التي تندرج في إطارها.

تظهر التقارير وجود قواسم مشتركة كثيرة بين الدول المعنيّة على مستوى النظام القضائيّ القائم في كلّ منها، رغم الاختلافات الجزئيّة على مستوى النصوص والتطبيق. فجميع هذه الدول تتبنّى نظمًا قانونيّة تقوم على أساس إرثين ثقافيّين مشتركين. الأوّل هو الإرث القانونيّ العثمانيّ الذي يقوم بدوره على محوري الشريعة الإسلاميّة والقانون الوضعيّ الفرنسيّ، بعد النصف الثاني من القرن التاسع عشر. والثاني هو الإرث القانونيّ الرومانيّ الجرمانيّ الذي تقوم عليه الأنظمة القانونيّة في معظم الدول الأوروبيّة. كما تظهر التقارير تشابهًا كبيرًا في حاجات الإصلاح القضائيّ في الدول المعنيّة، وإن تفاوتت درجة إحترام مبادئ القضاء الصالح، في كلّ منها على مستوى النصّ والممارسة.

بالنسبة **إلى استقلاليّة القضاء**، فإنّها راسخة في دساتير هذه الدول بحكم تبنّيها مبدأ الفصل بين السلطات، غير أنّ قوانين التنظيم القضائيّ لا تكرّس هذا الفصل بالدرجة المطلوبة في المبادئ والمعايير الدوليّة. إذ إنّه غالبًا ما تلحظ هذه القوانين وسائل ماليّة وإداريّة تتيح للسلطة التنفيذيّة التدخّل في شؤون السلطة القضائيّة، ما ينتقص من استقلاليّة القضاء ويؤثّر على القضاة الأفراد تأثيرًا يحرمهم من ممارسة مهامهم بفعاليّة وحياديّة بعيدًا عن الضغوط السياسيّة. ويمتدّ تأثير السلطة التنفيذيّة إلى مجالس القضاء العليا، إذ يمنح القانون في معظم هذه الدول نفوذًا وعضويّة مؤثّرة لرئيس السلطة التنفيذيّة أو لوزير العدل فيها.

أمّا **نزاهة القضاء**، فهي الأخرى إحدى المبادئ التي تكشف التقارير فجوة في احترامها. فتأثير السلطة التنفيذيّة على إدارة شؤون السلطة القضائيّة، وإيجاد المحاكم الاستثنائيّة واللجوء المتكرّر إليها يؤثّران على نزاهة القضاء إلى حدّ كبير. ذلك في وقت تتأثّر حياديّة القاضي الفرد سلبيًّا بعدد من العوامل الخارجيّة كالطائفيّة والعائليّة والعشائريّة، وإن تفاوتت درجات هذه التأثيرات بين الدول المعنيّة. هذا

وقد أبرزت التقارير عدم كفاية الاهتمام بوجوب تمتّع القاضي بالأمن الجسديّ والاقتصاديّ كعنصر أساس لضمان النزاهة والحياديّة.

أمّا على مستوى **كفاءة القضاء**، فقد أظهرت التقارير أنّ معايير الكفاءة في اختيار القضاة وترقيتهم ليست مرعيّة بالشكل الكامل، وأنّ المعاهد القضائيّة لم تكن فعالة بالشكل المطلوب في معظم هذه الدول، قبل السبعينات من القرن الماضي، إذ إنّ قسمًا كبيرًا من قضاة الدول المعنيّة لم يكن يخضع لمباريات التعيين، فكان يتمّ التعيين استنسابيًّا من قبل السلطة التنفيذيّة، وفي بعض الحالات من دون مراعاة المؤهّلات المطلوبة للقاضي المعيّن. أمّا الآن فإنّ غياب التدريب المستمرّ أو ضعفه وعدم اعتماد معايير الكفاءة الواضحة والشفّافة في عمليّات اختيار القضاة، وتعيينهم وترقيتهم تعدّ أبرز المسائل التي يجب بحثها في إطار أيّ مبادرة إصلاحيّة.

أمّا على مستوى **فعاليّة القضاء**، فتظهر التقارير تشابهًا كبيرًا في النتائج التي توصّلت إليها. فالدول المعنيّة تعاني عددًا من المعوقات والمشاكل لا سيّما في ما يتعلّق بفعاليّة المحاكم ودوائر التنفيذ. فيعاني القضاء في هذه الدول، مثلًا، بطء المحاكمات وغياب وسائل إدارة الدعوى بفعاليّة، وتطبيق المهل القانونيّة، بصرامة كما تعاني قلّة عدد الأجهزة القضائيّة المعاونة وخبرتها، والتي أوصت جميع التقارير بضرورة إيلائها أهمّيّة قصوى، كما أوصت بضرورة تفعيل أجهزة التنفيذ وتبسيط إجراءاته المعقدة.

ولا يقتصر التشابه بين الدول المعنيّة على طبيعة النظام القضائيّ وحاجات الإصلاح الخاصّة به، إنّما تتشابه أيضًا في إدراك المعنيّين فيها ضرورة العمل على تطوير القضاء، وإن تفاوتت درجات الجهود الإصلاحيّة المبذولة فعلًا. وذلك بما يقرّبه من مبادئ القضاء الصالح التي تحثّ التقارير على تطبيقها وإحترامها عبر التوصيات التي توردها.

ثالثًا: نبذة عن استطلاعات الرأي الوطنيّة

يضاف إلى المبادئ والمنهجيّة التي أعدّها المركز عنصر ثالث هو استطلاعات الرأي وهدفها استبيان الإدراك الخاصّ بالقضاء (Perception) في كلّ دولة معنيّة.

استُعين «بمبادئ القضاء الصالح» لوضع منهجيّة استطلاعات الرأي وصياغة الأسئلة الخاصّة بها، وذلك بالتعاون مع خبراء المؤسّسة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة (IFES). بدأت عمليّة إعداد استطلاعات الرأي بعقد مجموعة من الحلقات الحواريّة وجلسات النقاش، انتهت بوضع مجموعتين من الأسئلة في إطار استطلاعين للرأي (1) استطلاع رأيّ لأهل الاختصاص و(2) استطلاع رأي للعامّة. ضمّ الاستطلاع الأوّل مجموعة من الأسئلة المتخصّصة التي تمّ تطويرها لأهل الاختصاص في كلّ محور، وهم القضاة والمحامون بالنسبة إلى القضاء هنا، وفي كلّ من الأردن، ولبنان والمغرب ومصر. أمّا الاستطلاع الثاني فقد ضمّ مجموعة من الأسئلة العامّة التي تمّ تطويرها للرأي العامّ، حول المحاور الثلاثة في آن واحد لتطرح على عيّنات عشوائيّة من الناس في الدول الأربع.

تلت الإعداد الأوّليّ لاستطلاعات الرأي مناقشة دقيقة ومعمّقة بهدف صقلها لتخرج بعد ذلك بصورة أربع استمارات منفصلة: الاستمارة الأولى لأهل الاختصاص في محور القضاء، والثانية لأهل الاختصاص في محور البرلمان، والثالثة لأهل الاختصاص في محور الإعلام، والرابعة للعامّة وتشمل المحاور الثلاثة. وأُخضعت كلّ استمارة إلى اختبار أوّليّ في الدول المعنيّة باستطلاعات الرأي، وهي الأردن ولبنان والمغرب ومصر، عبر اللجوء إلى عيّنات صغيرة من المشاركين الذين زوّدوا فريق العمل بتعليقاتهم حول الاستمارات. فتمّت بعد ذلك مراجعة التعليقات وإحداث بعض التعديلات في الاستمارات، قبل تنفيذ استطلاعات الرأي في الدول المعنيّة.

يهدف استطلاع رأي أهل الاختصاص إلى وضع أسس التقويم الشامل الموثوق الفعّال لوضع القضاء، وإتاحة الفرصة أمام التقويم الاختباريّ، إضافة إلى إثراء التقويم المفاهيميّ والتحليليّ الوارد في التقارير الوطنيّة. وقدّ ركّزت استمارات أهل الاختصاص، في محور القضاء، على أربعة أبعاد رئيسة هي الاستقلاليّة، والنزاهة، والكفاءة، والفعاليّة. وضمّت 108 أسئلة، تمحور 70 منها على تقويم المستطلعين لأبعاد محدّدة خاصّة بالنظام القضائيّ، و17 سؤالًا منها حول الإصلاحات الضروريّة، و21 سؤالا منها حول تقويم عامّ لوضع القضاء في الدولة المعنيّة بالاستطلاع.

أمّا استطلاع رأي العامّة ، فيهدف إلى تحديد نظرة المواطنين للقضاء والإعلام والبرلمان، في كلّ دولة معنيّة بالاستطلاع عبر 74 سؤالا. ولكنّنا لأهداف هذا الكتاب، سنتناول النتائج التي تتناول محور القضاء والأسئلة التي ركّزت أيضًا، كما في استطلاع رأي أهل الإختصاص، على مواضيع الاستقلاليّة، والنزاهة، و الكفاءة، والفعاليّة وانقسمت إلى أسئلة تتناول التجارب السابقة للعيّنة المستطلعة مع القضاء ومع المحامين، وأسئلة تتناول تقويمهم القاضي الذي تولّى القضيّة، وأسئلة تتناول القضاء بشكل عامّ، وأسئلة تتناول الإصلاحات الضروريّة.

تمّ تنفيذ استطلاعي الرأي خلال العام 2006 في الدول الأربع بواسطة وكالات متخصّصة عملت بالتنسيق مع الوحدة الإقليميّة المشرفة في المركز العربيّ. وقد واجه التنفيذ عددًا من القيود كانخفاض نسب استجابة العيّنات المستطلعة في بعض الحالات، وعدم شمول الاستطلاع المدن والمناطق كافّة لغياب الإمكانيّات الإداريّة والماليّة لذلك، وصعوبة استمارات استطلاعات الرأي بالنسبة إلى العامّة ، إضافة إلى العوائق التي يفرضها تفاوت درجات الحرّيّات العامّة في الدول المختلفة.

وفي ما يلي نلخّص نتائج الاستطلاعات، وترجى مراجعة الملاحق للحصول على معلومات إضافيّة.

بالنسبة إلى استطلاع رأي أهل الاختصاص في محور القضاء، اختلف تقويم القضاة والمحامين لوضع القضاء في كلّ دولة معنيّة بالاستطلاع. وقد فاقت نسبة التقويم السلبيّ لدى المحامين نسبة التقويم السلبيّ لدى القضاة بمعدّل ثلاثة لواحد (3:1). ولو جاز اعتبار التقويم العامّ للقضاء مقياسًا لجودته، لجاء ترتيب القضاء حسب المحامين كما يلي: مصر، ثمّ الأردن، ثمّ المغرب، ثمّ لبنان، فيما جاء ترتيب القضاء حسب القضاة كما يلي: المغرب، ثمّ الأردن، ثمّ مصر، ثمّ لبنان. وقد تناول معظم التقويم لدى القضاة والمحامين مسائل حرّيّة التعبير والتجمّع، وهو مبدأ فرعيّ من مبادئ الاستقلاليّة. فيما ركّزت الإجابات عن أسئلة الإصلاحات الضروريّة على مبدأ الكفاءة مع إجماع القضاة والمحامين في الدول الأربع، باستثناء المحامين في لبنان، على ضرورة إصلاح أنظمة التدريب القضائيّ وعلى الحاجة إلى زيادة مؤهّلات الموظّفين القضائيّين ومهاراتهم.

أمّا بالنسبة إلى استطلاع رأي العامّة ، فقد جاءت النتائج الخاصّة بالقضاء لتعكس نسبة تفاعل متدنّية مع المحاكم في مصر (16%) وفي لبنان (22%)، في حين ترتفع هذه النسبة في الأردن والمغرب، لتقارب نسبة ثلث المشاركين في الاستطلاع، مع وجود واحد من أصل ثلاثة له تجربة مع المحاكم. وتسجّل النتائج أيضًا اختلافًا في نسبة الرشوة المقدّمة لموظّفي المحكمة. النسبة الدنيا مسجّلة في الأردن (19%) والنسبة الأعلى مسجّلة في مصر (حوالي 60%). أمّا رشوة القضاء فهي أدنى بشكل ملحوظ مع أدنى نسبة في مصر (11%) وأعلى نسبة في المغرب (25%). وبالنسبة إلى أداء القضاة والمحامين من وجهة نظر العامّة ، فقد جاء التقويم إيجابيًّا في مصر ولبنان بالنسبة إلى المحامين وسلبيًّا بالنسبة إلى القضاة، وفي الأردن جاء بمجمله إيجابيًّا للمحامين وسلبيًّا للقضاة، أمّا في المغرب، فقد جاء سلبيًّا للمحامين وللقضاة.

وفي مقارنة نتائج استطلاع رأي أهل الاختصاص بنتائج استطلاع رأي العامّة ، نجد اختلافًا في التقويم العامّ للقضاء، خصوصًا في المغرب، حيث جاء تقويم العامّة للقضاء المغربيّ سلبيًّا جدًّا بالمقارنة مع تقويم أهل الاختصاص. وقد اتّفقت العيّنتان المستطلعتان في الدول الأربع على معظم الإصلاحات الضروريّة مع التركيز على الاستقلاليّة والفعاليّة. وقد رتّب المستطلعون في مصر ولبنان الأولويّات الإصلاحيّة بطريقة مشابهة: الاستقلاليّة، ثمّ النزاهة، ثمّ الفعاليّة ثمّ الكفاءة، فيما تبدّل الترتيب في الأردن ليكون الفعاليّة أوّلًا، ثمّ الاستقلاليّة، ثمّ الكفاءة، ثمّ النزاهة. أمّا في المغرب، فقد جاءت الفعاليّة أوّلا، ثمّ النزاهة، ثمّ الاستقلاليّة، ثمّ الكفاءة.

وهكذا ومن هذا الوصف الملخّص لنتائج استطلاعات الرأي تبرز أهمّيّتها الكبرى بالنسبة إلى عمليّة الرصد العلميّ للقضاء إذ إنّها تشكّل، إضافة إلى التقارير الوطنيّة، أداة رصديّة ومؤشّرًا إضافيًّا لقياس وضع القضاء وتقويمه في الدول العربيّة. فهي تعبّر عن الإدراك المجتمعيّ الخاصّ بهذه المؤسّسة، جامعة بين وجهتي نظر، وجهة نظر الشريحة المتخصّصة بالشأن القضائيّ ووجهة نظر شريحة غير متخصّصة لكن مستفيدة من خدمات القضاء لكونها تمثّل المواطنين بشكل عامّ.

الفصل الأوّل

السياق والخلفيّة

أوّلاً: نشأة القضاء وتطوّره

يتشارك القضاء في كلّ من لبنان والأردن ومصر والمغرب، في إرث قانونيّ وقضائيّ متشابه إلى حدّ بعيد مع بعض الاختلافات. فهو من جهة وريث أنظمة قانونيّة تقوم على الشريعة الإسلاميّة، تضاف إليها مجموعة من الموروثات الاجتماعيّة والعشائريّة والعائليّة والطائفيّة من جهة، ونتاج تأثيرات النظام القانونيّ الرومانيّ الجرمانيّ، الذي جاء إلى المنطقة عبر التنظيمات العثمانيّة والانتداب والاستعمار الأوروبيّ في القرنين التاسع عشر والعشرين. وتتفاوت بالطبع درجة تأثير كلّ من هذين الاتجاهين في كلّ دولة.

يختلف التطوّر التاريخيّ للقضاء في كلّ دولة، فيعدّ القضاء المصريّ الحديث الأعرق إذ إنّه بدأ نشؤوه بشكله الحديث، في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، مع إنشاء المحاكم المختلطة السنة 1875 والمحاكم الأهلّية السنة 1883. ولم يكتسب القضاء شكله الحاليّ إلّا بعد إلغاء الامتيازات الأجنبيّة السنة 1937 وإلغاء المحاكم الشرعيّة والمجالس المليّة السنة 1956. وقد تميّز القضاء المصريّ في مختلف مراحل تكوينه بتوجّه استقلاليّ للقضاة، بغضّ النظر عن نظام الحكم القائم، حافظوا عبره على استقلاليّة القضاء، برغم الصدامات الكثيرة التي حدثت، وما تزال، مع السلطة التنفيذيّة التي قامت تاريخيًّا بإنشاء محاكم استثنائيّة كثيرة تحت مسمّيات مختلفة لتفادي اللجوء إلى القضاء العاديّ.

أمّا القضاء اللبنانيّ الحديث، فقد نشأ مع الدولة المنتدبة (فرنسا) في أوائل العشرينات من القرن الماضي. وقد نصّ الدستور اللبنانيّ الصادر العام 1926 على

أنّ القضاء هو سلطة من سلطات الدولة الثلاث. ومع بلوغ القضاء اللبنانيّ أوج أدائه في أوائل السبعينات، بدأ يعاني بعدها ظروف الحرب الأهليّة وما أعقبها من وصاية استمرّت حتّى العام 2005، وكان لهما الأثر السيّئ على تطوّر القضاء فيه. ومع ذلك، فإنّ القضاء بقي مستقلًا إلى حدّ كبير مع سعي حثيث في الوقت الحالي لتعزيز هذه الاستقلاليّة.

أمّا القضاء المغربيّ، فقد انتقل من مرحلة المحاكم الشرعيّة أو العشائريّة، إلى مرحلة من الازدواجيّة القضائيّة تحت نظام الحماية الفرنسيّة والإسبانيّة حيث بقيت هذه الازدواجيّة حتّى السنة 1959. تلت ذلك فترة من الإصلاح القضائيّ الذي وحّد القضاء وعرّبه في السبعينات، لينطلق بعده في عمليّة من التحديث والتطوير وصولًا إلى شكله الحديث.

أمّا القضاء الأردنيّ، فإنّه بدأ تطوّره بعد إعلان إمارة شرق الأردن السنة 1920، فإلى جانب القضاء الشرعيّ قام قضاء العشائر السنة 1924، الذي أُلغي في ما بعد، ثمّ القضاء النظاميّ الذي أتى به القانون الأساس لسنة 1928، ولم يتخّذ القضاء الأردنيّ شكله الحديث إلّا السنة 1952، مع صدور الدستور الأردنيّ، الذي قام بتنظيم السلطة القضائيّة ضامنًا استقلاليّة القضاة.

ثانيًا: التنظيم القضائيّ

تتشابه قوانين التنظيم القضائيّ في الدول الأربع من حيث اعتمادها مبدأ تعدّد درجات المحاكمة في القضاء المدنيّ والجزائيّ والإداريّ، باستثناء لبنان الذي ينطبق تعدّد درجات المحاكمة فيه على القضاء المدنيّ والجزائيّ فقط، دون القضاء الإداريّ الذي ما يزال حتّى الآن من درجة واحدة رغم إقرار قانون إنشاء محاكم إداريّة تستأنف أحكامها أمام مجلس شورى الدولة. وذلك لعدم صدور المراسيم التطبيقيّة لهذا القانون.

ويعتمد القضاء المغربيّ والقضاء اللبنانيّ نظام ازدواجيّة فروع القضاء، الذي ينقسم إلى قضاء مدنيّ وقضاء إداريّ بفرعيه الإداريّ والماليّ. فيما يتبنّى القضاء المصريّ هذه الازدواجيّة من دون أن يوجد قضاء ماليًّا ضمن القضاء الإداريّ. ذلك

بأنّ الجهاز المركزيّ للمحاسبات لا يتمتّع بأيّة سلطة قضائيّة. ويختلف التنظيم القضائيّ في الأردن عنه في الدول الثلاث الأخرى، إذ إنّه يتبنّى نظام القضاء الموحّد ويعتبر القضاء الإداريّ، وهو على درجة واحدة، جزءًا من التنظيم القضائيّ للمحاكم. غير أنّ دور القضاء الإداريّ الأردنيّ يقتصر على النظر بالطعون الخاصّة بالقضاء الشامل وقضاء الإبطال، من دون الدور الاستشاريّ الخاصّ بمشاريع القوانين والمراسيم. وتوجد إلى جانب المحاكم العاديّة، محاكم استثنائيّة في الدول الأربع مع بعض التفاوت في سلطاتها ومدى اللجوء إليها.

ثالثًا: قضايا الإصلاح القضائيّ

تتّفق التقارير الوطنيّة حول ضرورة استكمال جهود الإصلاح ودعمها من أجل تعزيز استقلال القضاء وحياديّته ونزاهته، وتطويره ليصبح أكثر فعاليّة وكفاءة. وقد تناولت التقارير جهود الإصلاح القضائيّ في الدول الأربع مبيّنة تقدّم الجهود الإصلاحيّة في كلّ من الأردن والمغرب، واقتصار هذه الجهود على بعض الاصلاحات الجزئيّة في كلّ من مصر ولبنان.

ففي الأردن، تمّ تشكيل «اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء» بناء على رسالة وجّهها الملك عبدالله الثاني إلى رئيس الوزراء في 29/ 8/ 2000، ضمّنها توجيهاته لتطوير الجهاز القضائيّ والأجهزة المساندة له. قامت هذه اللجنة، وبمشاركة السلطة القضائيّة، بدراسة وضع القضاء وتشخيص بعض المشاكل التي يعانيها والإصلاحات اللازمة للنهوض به كسلطة مستقلّة قادرة على ممارسة دورها. وقد جاء في تقرير اللجنة توصيات للإصلاح في ثلاثة محاور: محور التشريع ومحور القوى البشريّة ومحور البنية التحتيّة. وقد شهدت الفترة التالية لانتهاء اللجنة الملكيّة لتطوير القضاء، من مهمّتها، نشاطًا ملحوظًا لوزارة العدل الأردنيّة والمجلس القضائيّ لوضع خطّة للتطوير القضائيّ وقامت وزارة العدل بوضع استراتيجيّة تطوير القضاء الأردنيّ (2004 – 2006) والخطط التنفيذيّة ذات الصلة، بتعاون وتمويل من عدد من الجهات الدوليّة. تقوم الاستراتيجيّة على 11 محورًا إصلاحيًّا وتهدف إلى (أ) تعزيز استقلال القضاء وضمان تنافسيّته وانسجامه مع أفضل الممارسات العالميّة، (ب) تعزيز القدرة المؤسّسيّة للوزارة لتمكينها من القيام بوظائفها، (ج).

تأمين الأنظمة والكوادر اللازمة للمحاكم لزيادة فعاليّتها. و(د) تأمين الخدمات والدعم الفعّال لجميع الشركاء في عمليّة التقاضي لتعزيز قدرة كلّ منهم على القيام بدوره في خدمة العدالة. ومع ذلك، فإنّ التقرير يشير إلى عدم الاستقرار في منصب وزير العدل الذي يؤثّر سلبًا على المضي قدمًا بتطبيق كلّ هذه الإصلاحات وفق الأولويّات والجدول الزمنيّ المحدّدين. كما يشير إلى اكتفاء الجهات المعنيّة بالتركيز على القضاء العاديّ من دون الجهات القضائيّة الأخرى في الدولة ما يؤثّر سلبًا على تطوير القضاء بشكل شامل وفعّال.

وفي المغرب، مرّ القضاء بمراحل إصلاحيّة عدّة. فشهدت السبعينات حملة تطوير تشريعيّة تناولت التنظيم القضائيّ، وقانون المسطرة المدنيّة والنظام الأساس لرجال القضاء، وعدّلت من بعض مواد المسطرة الجنائيّة. كلّ ذلك بهدف إعادة تنظيم وهيكلة الجهاز القضائيّ وتبسيط الإجراءات وضمان التنفيذ السريع للأحكام وتقريب القضاء من المتقاضين. وتميّزت هذه الفترة كذلك باستحداث محاكم الجماعات والمقاطعات للبتّ في النزاعات البسيطة. وفي التسعينات، توسّعت الإصلاحات لتشمل إنشاء محاكم إداريّة وتجاريّة متخصّصة، وتعديل اختصاص وتنظيم وزارة العدل، ونظام السجون، والتركيز على معالجة مشكلة تنفيذ الأحكام القضائيّة، والاهتمام بالتأهيل البشريّ، وتقوية التفتيش القضائيّ، وتقريب القضاء من المتقاضين، وتطوير قانون المسطرة الجنائيّة والقانون الجنائيّ. ومع ذلك، فإنّ التقرير يشير إلى التزام الجهود الإصلاحيّة العمل على النواحي التقنيّة فقط من دون النواحي الأخرى، كاستقلاليّة القضاء الذي ما زال يعاني توظيفه من قبل السياسيّين لأغراض مختلفة، ومسائل مكافحة الفساد وتعزيز الفعاليّة وعصرنة القضاء المغربيّ، وعدم قدرة القضاة على التنظيم النقابيّ، أو إنشاء جمعيّات مطلبيّة فعّالة تمكّنهم من المشاركة الجدّة في عمليّة الإصلاح.

أمّا في لبنان، فإنّ قضية الإصلاح القضائيّ تقع تحت تأثير التجاذبات السياسيّة التي تقف عائقًا أمام بلورة خطّة إصلاحيّة شاملة كتلك الموجودة في الأردن، أو خطوات إصلاحيّة فعّالة كتلك التي يتّخذها المغرب. أبرز مثال على ذلك هو امتناع رئيس الجمهوريّة، حاليًّا، عن توقيع مرسوم التشكيلات القضائيّة بعد أن كان مجلس

القضاء الأعلى قد أقرّها بالإجماع وصادق وزير العدل عليها. لذلك، فإنّه يتمّ الاكتفاء ببعض الإصلاحات الجزئيّة التي تتناول النواحي التقنيّة، من تجهيز حديث لقصور العدل والمكتبات والمكننة إلى تطوير معاهد القضاء وتدريب القضاة.

وفي مصر، تنحصر جهود الإصلاح في بعض النواحي التقنيّة والجزئيّة في وقت تستمرّ فيه المطالبة بإصلاح قضائيّ شامل من قبل القضاة، ممثّلين بنادي القضاة، من دون الوصول إلى توافق مع السلطة التنفيذيّة التي تتمتّع بنفوذ كبير على السلطة القضائيّة، عبر تأثيرها على مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الدستوريّة العليا، وعبر إنشائها للمحاكم الاستثنائيّة ولجوئها المتكرّر إليها. أبرز مشاريع الإصلاح المطروحة، من خارج إطار الدولة حاليًّا، هو مشروع قانون السلطة القضائيّة الذي أعدّه نادي القضاة. أمّا أبرز ما تعدّ له الدولة حاليًّا فهو مشروع إصلاحيّ جديد يتناول تنظيم الهيئات القضائيّة.

الفصل الثاني

تقويم القضاء في ضوء مبادئ القضاء الصالح

يتناول هذا الفصل وضع القضاء في دول لبنان، والأردن، ومصر، والمغرب في ضوء مدى اقترابها أو ابتعادها عن مبادئ القضاء الصالح، بما فيها من مبادئ رئيسة وفرعيّة ومعايير للقياس والتقويم. المبادئ الرئيسة هي الاستقلاليّة، والنزاهة، والكفاءة، والفعاليّة.

أوّلاً: استقلاليّة القضاء

1. الضمانات في النصوص الدستوريّة والقانونيّة

1.1 النصوص المنظّمة للسلطة القضائيّة

في الدساتير: يجعل كلّ من الدستور اللبنانيّ (م20) والأردنيّ (م27) والمصريّ (م165) والمغربيّ (م82) القضاء سلطة مستقلّة عن السلطتين التنفيذيّة والتشريعيّة. كما يضمن استقلال القضاة في إجراء وظيفتهم. أمّا بالنسبة إلى الضمانات القضائيّة، فتختلف الدساتير في ما بينها، إذ يتركها الدستور اللبنانيّ للقانون، فيما يوردها الدستوران الأردنيّ والمغربيّ بإيجاز، حيث نصّا على عدم نقل القضاة وفصلهم إلّا بإرادة ملكيّة، وعلى أنّ الضمانات ينصّ عليها القانون وأكّدا على أنّ المحاكم مصونة من التدخّل بشؤونها، ثمّ يحيلان التفاصيل الأخرى على القانون. ويتميّز الدستور المغربيّ في إعطاء مهمّة السهر على تطبيق الضمانات للمجلس الأعلى للقضاء (م87).

أمّا الدستور المصريّ، فإنّه يختلف عن باقي الدساتير في تركيزه على استقلاليّة السلطة القضائيّة والقضاة، مؤكّدًا عدم قابليّة القضاة للعزل (م168)، كما جعل

مجلس الدولة هيئة قضائيّة مستقلّة تختصّ بالفصل فى المنازعات الإداريّة والتأديبيّة (م172).

في التشريعات: جاءت قوانين تنظيم السلطات القضائيّة وقوانين المحاكمات أو المرافعات في الدول المعنيّة، لتعيد تأكيد المبادئ الخاصّة باستقلال القضاء والقضاة وتفصّلها، وهذا ما فعله قانون أصول المحاكمات المدنيّة وقانون القضاء العدليّ وقانون مجلس شورى الدولة في لبنان. وكذلك الأمر بالنسبة إلى قانون السلطة القضائيّة في مصر والقوانين الخاصّة بالقضاء في الأردن، ابتداء من قانون استقلال القضاء، إلى قوانين تشكيل المحاكم باختلاف أنواعها وهذا ما فعله أيضًا النظام الأساس للقضاة في المغرب.

في المعاهدات الدوليّة: الدول العربيّة المعنيّة بهذا التقرير هي أعضاء فاعلة في منظّمة الأمم المتّحدة، وقد وافقت كلّ من هذه الدول على الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، والعهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة، إضافة إلى مشاركتها في إصدار إعلان ميلانو، بشأن استقلاليّة السلطة القضائيّة لسنة 1986. وهي كلّها تتضمّن نصوصًا واضحة حول استقلاليّة القضاء.

المحاكم الاسثنائيّة والخاصّة - استثناءات مقنّنة لمبدأ استقلال القضاء: تشكّل المحاكم الاستثنائيّة والخاصّة خروجًا على القاعدة الأساسيّة المتمثّلة بالقاضي الطبيعيّ، وخرقًا لمبدأ استقلاليّة القضاء، لخضوع الكثير منها لتأثيرات من خارج السلطة القضائيّة. ورغم تشديد النصوص الدستوريّة والقانونيّة على المبادئ العامّة لاستقلال السلطة القضائيّة والقضاة وعلى الضمانات اللازمة لهذه الاستقلاليّة نرى أنّ جميع الدول المعنيّة لا تلتزم التزامًا كاملا بهذا المبدأ إذ إنّها تقرّ وغالبًا ما تلجأ إلى المحاكم الاستثنائيّة.

ففي مصر، يسمح الدستور (م171، و179، و183) بإنشاء محاكم استثنائيّة كمحاكم أمن الدولة والقضاء العسكريّ ومحكمة القيم (نظام المدّعي العامّ الاشتراكيّ) وغيرها، والتي تعمل تحت إشراف السلطة التنفيذية. كما يتيح (م167) للقانون تحديد «الهيئات القضائيّة» التي تخضع لسلطة المجلس الأعلى للهيئات القضائيّة، وهو جهة حكوميّة غير قضائيّة. فإذا ما تمّ تقنين القضاء الجالس كهيئة

قضائيّة، وهو ما تمّ فعلًا السنة 1969، يخضع القضاء من ناحية الاختصاص والتشكيل وشروط وإجراءات التعيين لسلطة هذا المجلس المؤلّف من موظّفين لدى الإدارات المختلفة في السلطة التنفيذيّة يعملون كمستشارين قانونيّين غير تابعين للسلطة القضائيّة.

أمّا في لبنان فقد أنشأ القانون محاكم استثنائيّة مثل المحكمة العسكريّة التي تطال صلاحيّاتها العسكريّين والمدنيّين في منازعتهم مع العسكريّين، إضافة إلى المجلس العدليّ، وهو محكمة من درجة واحدة تنظر بالجرائم الواقعة على أمن الدولة. وسيأتي تفصيل هاتين المحكمتين لاحقًا. وبالإضافة إلى المحاكم الاستثنائيّة، نشأت مجموعة من الهيئات القضائيّة الخاصّة كلجان الاستملاك والاعتراض على الضرائب، ومحكمة المطبوعات والمحكمة الخاصّة بالمصارف المتعثّرة ومجالس العمل التحكيميّة وسواها.

أمّا في الأردن، فهناك مجموعة كبيرة من المحاكم الخاصّة والاستثنائيّة أهمّها محكمة أمن الدولة، التي يشكّلها رئيس مجلس الوزراء ويحيل إليها القضايا، إذا وجد أنّها تشكّل جريمة ذات علاقة بالأمن الاقتصاديّ. كما توجد هناك محاكم جمركيّة ومحاكم شرطة ومجلس عسكريّ تابع لدائرة المخابرات.

أمّا في المغرب، فقد أنشأ القانون، في ظلّ صمت الدستور حول مدى شرعيّة إنشاء محاكم استثنائيّة، عددًا من المحاكم الاستثنائيّة بخاصّة في المجال الجنائيّ، حيث أحدثت، موازاة مع المحاكم العاديّة، محاكم جنائيّة استثنائيّة هي محكمة العدل الخاصّة، ومحاكم العدل العسكريّ. وألغيت محكمة العدل الخاصّة السنة 2004، والتي أنشئت أصلا للنظر في بعض جرائم الفساد المرتكبة من طرف الموظّفين العموميّين. أمّا محاكم القضاء أو العدل العسكريّ، والتي يعود تاريخها إلى السنة 1958 وما تزال موجودة إلى اليوم، فهي: المحاكم العسكريّة للجيوش، وتُحدَث بصفة ظرفيّة وقت الحرب، والمحكمة العسكريّة الدائمة. هناك محكمة جنائيّة أخرى ذات طبيعة استثنائيّة خاصّة هي المحكمة العليا المنصوص عليها في الدستور، وتختصّ بنظر الجنح والجنايات التي يرتكبها أعضاء الحكومة، أثناء قيامهم بمهامهم. ولكنّها لم تنعقد حتّى تاريخه.

1.2 صلاحيّة تقرير التشكيلات القضائيّة

تعتبر صلاحيّة تقرير التشكيلات القضائيّة من أهم الصلاحيّات التي يجب منحها للسلطة القضائيّة كضمانة لاستقلاليّتها، غير أنّ التقارير الوطنيّة تلحظ غياب هذه الصلاحيّة التي تمارسها السلطة التنفيذيّة.

ففي لبنان، يعدّ مجلس القضاء الأعلى التشكيلات القضائيّة والإلحاقات الفرديّة والجماعيّة والانتدابات ويقرّها ثمّ يحيلها على وزير العدل (ويحلّ وزير الدفاع محلّ وزير العدل بالنسبة إلى المحاكم العسكريّة)، للمصادقة عليه قبل إحالتها إلى مجلس الوزراء لتصدر بمرسوم. كما وما تزال المراكز العليا في القضاء تخضع للمحاصصة الطائفيّة إن لجهة التعيينات أو التشكيلات. هذا مع الإشارة إلى بعض التفاوت بين المناقلات في القضاء العاديّ والقضاء الشرعيّ والمذهبيّ في لبنان، حيث إنّ هذا الأخير أقلّ عرضة للتدخّل في تعييناته ومناقلاته من القضاء العاديّ.

أمّا في الأردن، فإنّ التشكيلات القضائيّة غير محصورة بجهة واحدة بالنظر إلى تعدّد أنواع المحاكم وتعدّد مرجعيّاتها عند تشكيلها أو تعيين قضاتها، مع بقاء الدور الأبرز في يد السلطة التنفيذيّة. فأعضاء المحكمة الخاصّة بمحاكمة الوزراء «المجلس العالي» هم أعضاء حكميّون عُيّنوا بواسطة الدستور (م57)، فيما رئيس وأعضاء مجلس الطائفة الدينيّة يُعيّنون بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الرئيس الروحيّ لتلك الطائفة. أمّا قضاة محكمة أمن الدولة، فيُعيّنهم رئيس الوزراء، بناءً على تنسيب من وزير العدل بالنسبة إلى القضاة المدنيّين، وتنسيب رئيس هيئة الأركان المشتركة بالنسبة إلى القضاة العسكريّين. أمّا بالنسبة إلى المحاكم النظاميّة وبعض المحاكم الخاصّة فإنّ المجلس القضائيّ هو الذي يتمتّع بصلاحيّة تعيينهم، لكن بناء على تنسيب من وزير العدل، وبعد صدور إرادة ملكيّة بالموافقة على قرار المجلس القضائيّ. هذا فيما يتولّى هذه الصلاحيّة في المحاكم الشرعيّة المجلس القضائيّ الخاصّ بهذه المحاكم.

أمّا في مصر، فإنّ مجلس القضاء الأعلى، هو الذي يختصّ بالتشكيلات القضائيّة. وثمّة نصوص كثيرة عدّلت لأنّها كانت تنال من هذا المبدأ، أهمّها النصوص التى تعطى لوزير العدل أو وزارة العدل سلطة، أو إشرافًا فعليًّا على شؤون

القضاء. وقد أعطى القانون لوزير العدل سلطة ندب القضاة مؤقتًا، أو عند الضرورة للعمل فى غير محاكمهم، بعد أخذ رأي الجمعيّة العموميّة للمحكمة التابع لها القاضي وموافقة مجلس القضاء الأعلى. أمّا بالنسبة إلى للنيابة العامّة فقد نصّت المادّة 119 من القانون، على أن يعيّن النائب العامّ بقرار من رئيس الجمهوريّة من دون الحاجة لأخذ رأي أو موافقة مجلس القضاء الأعلى. وحيث تخضع مناقلات النيابة العامّة لقرارات وزير العدل.

وكذلك الأمر في المغرب حيث منح القانون سلطة واسعة لوزير العدل، بالنسبة إلى مجالات النظام الأساس للقضاة مخضعًا مناقلات قضاة النيابة العامّة، وبعض القضاة الجالسين كالمكلّفين بأمور الزواج والقاصرين والملحقين القضائيّين وقضاة التحقيق.

1.3 مدى احترام الضمانات الدستوريّة الاستقلاليّة القضاء في القوانين وفي الممارسة.

بعد أن بينّا وجود الضمانات الدستوريّة لاستقلاليّة القضاء في دساتير الدول الأربع مع بعض التفاوت في نوعيّة هذه الضمانات، لا بدّ من البحث في مدى احترام هذه الضمانات في القوانين، لا سيّما قوانين التنظيم القضائيّ وفي الممارسة والتطبيق.

ففي لبنان، وفي ظلّ غياب قانون موحّد للتنظيم القضائيّ، يخلُص التقرير إلى أنّ قوانين التنظيم القضائيّ المختلفة، لا تكرّس الضمانات الدستوريّة بشكل كامل. فالقزانين المختلفة تعطي السلطة التنفيذيّة الحقّ بتعيين النائب العامّ لدى محكمة التمييز ورئيس وأعضاء هيئة التفتيش القضائيّ، ورئيس ديوان المحاسبة، والمدّعي العامّ لديه ورؤساء الغرف ورئيس مجلس شورى الدولة، ورئيس مكتب المجلس. إضافة إلى الرئيس الأوّل لمحكمة التمييز تاليًا رئيس مجلس القضاء الأعلى. كذلك الأمر بالنسبة إلى النصوص المتعلّقة بتعيين القضاة والتشكيلات والمناقلات، وكلّها تحدّ من استقلاليّة القضاء لسماحها للسلطة التنفيذيّة بالتدخّل في الحياة القضائيّة وتاليًا تعتبر انتقاصًا من مبدأ الاستقلاليّة المنصوص عليه فيه الدستور. هذا عدا عدم

تبعية القضاء المذهبيّ واللجان القضائيّة في لبنان لسلطة مجلس القضاء الأعلى، ما ينتقص من استقلاليّة القضاء فيه.

أمّا في الممارسة العمليّة، فيشير التقرير إلى أنّ التعاطي مع القضاء في لبنان اتّخذ تاريخيًّا صفة التعاطي مع مرفق عامّ من مرافق الدولة، تابع للسلطة التنفيذيّة، وليس كسلطة كما نصّ عليه الدستور. وهو الأمر الموثّق في (أ) أوراق حكوميّة كالبيان الرسميّ الذي صدر عن وزارة الداخليّة في 7/ 2/ 2002، والذي أشار إلى تدخّل رئيس الحكومة ووزير العدل في عمل القضاء، عبر اتّصالهم غير القانونيّ بالقاضي رئيس لجنة القيد أثناء الانتخابات، و(2) في الإعلام كإصدار التفتيش القضائيّ تعميمًا نشر في جريدة النهار في 11/ 12/ 2005، يطلب من بعض القضاة الذين يجرون اتصالات بمراجع سياسيّة في شأن المناقلات القضائيّة كي يتجنّبوا القيام بذلك، وتصريح رئيس مجلس القضاء الأعلى الأسبق في جريدة السفير في 14/ 11/ 2002 «إنّ استقلال القضاء في لبنان وهم وهو ليس حقيقة لأنّ القضاء هو مجرّد أداة بيد السياسيّين يتدخّلون فيه»، و(3) في تصرّفات بعض القضاة الذين قدّموا استقالتهم احتجاجًا على عدم احترام مبدأ استقلاليّة القضاء، وبعضهم وثّقها في كتاب استقالته. ولعلّ أكثر ما يبرز تأثير التجاذبات السياسيّة على القضاء هو الأزمة الناشبة منذ 11/ 11/ 2005، حول تعيين بعض القضاة في مجلس القضاء الأعلى، حيث انتهت ولاية خمسة من قضاة المجلس، فنشب الخلاف بين أركان السلطة التنفيذيّة على تعيين البدائل عنهم وتاليًا أصبح المجلس في شلل يمنعه من ممارسة مهامه.

أمّا في الأردن، ومع أنّ الدستور أنشأ سلطة قضائيّة مستقلّة، فإنّ قوانين التنظيم القضائيّ المعمول بها لم تكرّس هذا التوجّه الدستوريّ بشكل كامل. فعدا عن غياب المرجعيّة القضائيّة الواحدة للمحاكم المختلفة، فإنّ قوانين التنظيم القضائيّ تعطي وزير العدل صلاحيّات متعدّدة لجهة ضرورة تنسيبه للأسماء المرشّحة للتعيين في الوظائف القضائيّة النظاميّة، والإشراف الذي يمارسه قاضي القضاة، المرتبط بالسلطة التنفيذيّة، على المحاكم الشرعيّة وقضاتها. من جهة أخرى، هناك قوانين إجراءات التقاضي التي تضع أحيانًا شروطًا لممارسة القضاء صلاحياته، ما يؤثّر سلبًا على دور القضاء في ممارسة سلطاته الكاملة. أمّا في الممارسة، فيعتبر التقرير

أنّ استمرار العمل بالمحاكم الخاصّة والتي تشكّل أحيانًا من قبل السلطة التنفيذيّة، مثل محكمة أمن الدولة ومحاكم مجالس الطوائف، هو أبرز تأثير سلبيّ على استقلاليّة القضاء في الأردن.

أمّا في مصر، فإنّ التعديلات الأخيرة ساهمت في تكريس استقلاليّة القضاء المضمونة دستوريًّا عبر إلغائها النصوص التى تعطي لوزير العدل أو وزارة العدل سلطة أو إشرافًا فعليًّا على شؤون القضاء. وقد أعطى القانون لوزير العدل سلطة ندب القضاة مؤقّتًا أو عند الضرورة للعمل فى غير محاكمهم بعد أخذ رأي الجمعيّة العموميّة للمحكمة التابع لها القاضي وموافقة مجلس القضاء الأعلى. أمّا بالنسبة إلى العامّة ، فيعطي قانون التنظيم القضائيّ صلاحيّة تعيين النائب العامّ لرئيس الجمهوريّة من دون الحاجة لأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى أو موافقته. ويخضع أعضاء النيابة العامّة لقرارات وزير العدل.

أمّا في المغرب، فإنّ قوانين التنظيم القضائيّ تحدّ من الضمانات الدستوريّة المتعلّقة باستقلاليّة القضاء، إذ منحت النصوص صلاحيّات لوزير العدل عدّة تتعلّق بكلّ مجالات النظام الأساسيّ للقضاة كالتعيين، والترقية والنقل، والتأديب والعزل والتقاعد. هذا إضافة إلى أنّ النظام الأساس للقضاة وقانون المسطرة الجنائيّة يضعان قضاة النيابة العامّة تحت سلطة وزير العدل من جهة، ومراقبة رؤسائهم من جهة ثانية، فيما يتمّ نقلهم بظهير باقتراح من وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء. كما سمح النظام الأساس ذاته لوزير العدل بانتداب القضاة، سواء تعلّق الأمر بقضاة الحكم أو قضاة النيابة العامّة أو قضاة التحقيق. وتحدّ هذه الصلاحيّة من الضمانات المقرّرة لنقل القضاة، رغم أنّ المشرّع قيّد استعمالها بوجوب وجود حاجة لذلك، ووضع ضابطًا زمنيًّا لها.

2. استقلاليّة القضاء المؤسّسيّة

تفترض استقلاليّة القضاء المؤسّسيّة توافر شروط عدّة أهمّها وجود مجلس قضاء أعلى يتمتّع بحرّيّة القرار، ووجود استقلال ماليّ وإداريّ لهذه المؤسّسة. على هذا الأساس، فإنّ المعلومات الواردة في التقارير لا تشير إلى وجود هذه الاستقلاليّة في الدول المعنيّة.

فبالنسبة إلى المجالس القضائيّة، فإنّ التقارير تشير إلى أنّها تقع إمّا كليًّا أو جزئيًّا تحت تأثير السلطة التنفيذيّة، سواء كان ذلك عبر تعيين أعضاء فيها من قبل السلطة التنفيذيّة، كالحال في لبنان، أو عبر منح غير القضاة عضوية فيها، أو حتّى رئاستها، كما هو الحال في الأردن والمغرب. هذا عدا عن منح وزير العدل في الدول الثلاث سلطات متفاوتة تتيح له ممارسة دور الرقابة الإداريّة على القضاء.

وفي مصر، فإنّ منح بعض صلاحيّات مجلس القضاء للمجلس الأعلى للهيئات القضائيّة الذي يضمّ بتأليفه أعضاء من غير القضاة، وتمتدّ صلاحيّاته إلى غير القضاة أيضًا من العاملين في الهيئات الاستشاريّة والقانونيّة في الدولة، قلّل من الاستقلاليّة المؤسّسيّة للقضاء. غير أنّ التعديل الأخير لقانون السلطة القضائيّة حقّق تقدّمًا على صعيدين، بحيث أوجب موافقة مجلس القضاء على القرارات الخاصّة بالشؤون القضائيّة، وحدّ من صلاحيّات وزير العدل مع الإبقاء على بعض الحقوق التي تمكّنه من التدخّل فى شؤون القضاء، مثل منحه الحقّ بندب أعضاء المكتب الفنّيّ لمحكمة النقض، وإنشاء المحاكم الجزائيّة وتعيين مقارّها وتحديد دوائر اختصاصها، وإصدارها بلائحة التفتيش على أعضاء نيابة النقض بعد أن يضعها مجلس القضاء الأعلى، والحقّ بالإعتراض على قرارات الجمعيّات العامّة ولجان الشؤون الوقتية بالمحاكم، وترشيح المستشارين بمحكمة النقض وغيرها. هذا وما زال التفتيش القضائيّ يتبع وزير العدل وللوزير أن يقترح على النائب العامّ إقامة الدعوى التأديبيّة ضدّ القضاة.

أمّا بالنسبة إلى الاستقلاليّة الإداريّة والماليّة، فإنّ القوانين، كما هو واضح أعلاه، تتيح للسلطة التنفيذيّة إمكانيّة ممارسة رقابة إداريّة وماليّة، وإن بدرجات متفاوتة بين الدول، كما لا تضمن وجود موازنات مستقلّة للسلطة القضائيّة، ما يضعف من استقلاليّة القضاء المؤسّسيّ في الدول الأربع.

3. استقلاليّة القضاة الشخصيّة

استقلاليّة القضاة الشخصيّة مضمونة في القوانين المرعيّة الإجراء، في كلّ من الدول المعنيّة ولو بالحدّ الأدنى. ويفترض لقيامها كاملة وجود ضمانات للأمن

الجسديّ والاقتصاديّ للقاضي، إضافة إلى حصانة نسبيّة ضدّ الملاحقة المدنيّة والجزائيّة وتجريم التدخّل أو التأثير الخارجيّ عليه.

في الدول الأربع، ليست هناك أيّ ضمانات خاصّة متعلّقة **بالأمن الجسديّ للقضاة**، باستثناء ما يوجد في النصوص الجزائيّة، من تجريم خاصّ للاعتداء عليهم. كما لا يلحظ القانون تكثيف الحماية للقضاة الذين يتولّون مهمّات حسّاسة خارج قصور العدل ومباني المحاكم. ويشير التقرير الخاصّ بالمغرب إلى إمكانيّة تقديم تعويضات خاصّة عن الأضرار، التي يمكن أن تلحق بالقضاة أثناء مباشرة مهامهم أو بسبب القيام بها.

أمّا بالنسبة إلى الأمن الاقتصاديّ، فقد اعتبرت التقارير أنّ رواتب القضاة في الدول المعنيّة غير كافية، إذا ما تمّ قياسها بالقوة الشرائيّة مع تفاوت بين دولة وأخرى. ففي لبنان، مثلا، فصّل التقرير تفاصيل الرواتب والعلاوات والتدرّج في الراتب ليخلص إلى القول إنّ راتب القاضي في لبنان، إذا ما أضيفت إليه العلاوات والمزايا الأخرى الناتجة من صندوق التعاضد يصبح مقبولًا، بالمقارنة مع رواتب القطاعات الأخرى في الدولة. أمّا في الأردن، فيعتبر راتب القاضي مقبولا بالمقارنة مع رواتب موظّفي الإدارات العامّة، وهو ما لا ينطبق في مصر حيث تكون الرواتب متدنّية، وغالبًا ما يتمّ اللجوء إلى وسائل غير مباشرة من منح وتعويضات لرفع دخل القاضي، ولا في المغرب، حيث أشار التقرير الوطنيّ إلى عدم كفاية رواتب القضاة.

أمّا بالنسبة إلى الضمانات المتعلّقة بمنع التدخّل والتأثير الخارجيّ والداخليّ على قرارات القضاة، فإنّ جميع قوانين العقوبات وقوانين وأنظمة القضاء في الدول الأربع، تجرّم التأثير ومحاولات التأثير على القرارات القضائيّة بالترهيب أو الترغيب، سواء كان ذلك بالتدخّل مع القاضي باستعمال النفوذ أو العلاقة أو بمحاولة الرشوة. ويفصّل تقريرا لبنان والأردن مسألة التدخّل في شؤون القضاة عبر أمثلة.

ففي لبنان، يشير التقرير إلى عدم تطبيق هذه القوانين بالشكل المطلوب خصوصًا، عندما يأتي التأثير الخارجيّ من سلطة أخرى، بل يحصل العكس بمعاقبة

القاضي وظيفيًّا في بعض الحالات عند رفضه التدخّل. يشير التقرير إلى بعض القضاة الذين عوقبوا وظيفيًّا بسبب قضائهم، كأحد القضاة الذي كان ينظر في دعاوى الجنح والمخالفات قضى بشرعيّة تيّار سياسيّ معيّن، وأنّ من حقّ المنتمين إليه التعبير عن رأيهم، ما لم يرضِ السلطة التنفيذيّة آنذاك. فكانت النتيجة عدم ترقيته وتحديد صلاحيّاته بالنظر في المخالفات وعقود السيارات. هذا ولا يقتصر التدخّل الخارجيّ على السلطة التنفيذيّة، بل يمتدّ إلى تأثيرات دينيّة ومذهبيّة وعشائريّة وحتّى داخليّة بين القضاة أنفسهم.

أمّا في الأردن، فإنّه ورغم الضمانات الدستوريّة والتشريعيّة الواردة في قانون استقلال القضاء المطبّق على قضاة المحاكم النظاميّة، وقانون العقوبات إضافة إلى مدوّنة قواعد السلوك القضائيّ التي وضعها المجلس القضائيّ، فإنّ الممارسة لا تتقيّد دائمًا بها. والقرينة على ذلك ما لحظه التقرير من عدم وجود أيّة دعاوى تمّ تحريكها بالاستناد لأحكام هذه النصوص، وما أظهرته نتائج الدراسة المسحيّة المتعلّقة بالجهاز القضائيّ لسنة 2005، والتي أفادت أنّ 42% من المواطنين والمحامين الذين تمّ استطلاع آرائهم ذكروا أنّ القضاة يتعرّضون لضغوط من أفراد وجماعات مختلفة من أجل التأثير على أحكامهم، وأنّ 27% من القضاة الذين تمّ استطلاع آرائهم ذكروا أنّ هناك أفرادًا وجماعات متنوّعة تمارس ضغوطًا على القضاة.

وفي ما يخصّ **الحصانة النسبيّة بوجه الملاحقة المدنيّة والجزائيّة**، فقد أوردت التقارير الأربعة أنّ للقاضي في كلّ من الدول الأربع حصانة نسبيّة بوجه الملاحقة المدنيّة والجزائيّة. إذ إنّه ومن حيث المبدأ ليس ما يحول دون هذه الملاحقة، شرط موافقة المجالس القضائيّة لا سيّما في حالات التوقيف والقبض، إلّا إذا ضبط القاضي المعنيّ متلبّسًا. وإجراءات الملاحقة متشابهة، إذ إنّ الأصول المتّبعة هي أصول خاصّة نصّت عليها قوانين الدول المعنيّة وأنظمتها. وفي لبنان، تتمّ الملاحقة المدنيّة، عبر الدولة التي لها حقّ الرجوع على القاضي، ما عدا الحالة التي تكون فيها الدولة هي المتضرّرة مع فوارق في مسؤوليّة القضاة العدليّين والقضاة الإداريّين والقضاة المذهبيّين.

4. ضمان الاستقلال الوظيفيّ

يشكّل الاستقلال الوظيفيّ ضمانة أخرى من ضمانات استقلاليّة القضاء، بما يعنيه ذلك من ضمانات خاصّة بسنّ التقاعد وأنظمة للتعيين والترقية والنقل والندب والتأديب.

فبالنسبة **إلى سنّ التقاعد**، يحدّده القانون في الدول الأربع وهي تتفاوت حسب كلّ دولة، وهي قابلة للتمديد في المغرب لسنتين إضافيّتين، ولمرّتين متتاليتين بقرار من وزير العدل وباستنسابه للضرورة. وفي الأردن تستمرّ خدمة كلّ من رئيسي محكمة التمييز ومحكمة العدل العليا، رغم بلوغهما سنّ التقاعد حتّى انتهاء فترة ولايتهما.

أمّا **تعيين القضاة**، فإنّه يخضع إلى شروط موضوعيّة مع بعض الاستثناءات في دول معيّنة كالأردن، حيث إنّ تعيين قضاة محكمة أمن الدولة ومحاكم الطوائف، لا يخضع لأيّة قواعد موضوعيّة. ويشير تقرير الأردن إلى أنّ ضعف البنية المؤسّسيّة لمجلس القضاء، غالبًا ما تؤثّر على قدرته على تطبيق هذه الشروط الموضوعيّة بالدقة المطلوبة.

أمّا **أنظمة الترقية**، فإنّها مقنّنة في الدول الأربع وتتّسم بدور كبير للسلطة التنفيذيّة غالبًا ما يمارسه وزير العدل مع دور استشاريّ للمجالس القضائيّة، مع بعض التفاوت والاستثناءات. ففي لبنان مثلًا، يلزم وزير العدل بإقرار التشكيلات من دون تعديل إذا أقرّها مجلس القضاء الأعلى بأكثرية ثلثي أعضائه. وينفرد القانون الأردنيّ بالنصّ على أنّ ترفيع القاضي يتمّ على أساس من الجدارة والكفاءة، التي يقدّرها مجلس القضاء وهيئات التفتيش.

أمّا بالنسبة **إلى أنظمة النقل والندب**، فتختلف الأوضاع بين الدول الأربع. ففي لبنان، لا توجد معايير ثابتة لنقل القضاة بين المحاكم، حيث يخضع القضاة لنظام المداورة كلّ سنتين (Rotation). ويتمّ النقل والمداورة باستنساب من مجلس القضاء الأعلى. غير أنّ القانون يمنع ندب القضاة لمهمّات غير ذات طابع قضائيّ أو قانونيّ باستثناء السماح للقاضي بممارسة التدريس في الجامعات وجواز نقل قضاة مجلس شورى الدولة، بموافقتهم إلى إحدى الإدارات أو المؤسّسات العامّة.

أمّا في الأردن، فينصّ قانون استقلال القضاء على القواعد التي تحكم النقل والندب والإعارة والاستقالة للقضاة. وقد أعطى القانون للمجلس القضائيّ صلاحيّة تكليف القاضي بأيّ عمل آخر يرى فيه مصلحة عامّة لمدّة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

أمّا في مصر، فقد حدّد القانون بدقّة الشروط التي يجب توفّرها للنقل وحدّد السلطة المخوّلة بإصدار قرار النقل في كلّ حالة واضعًا قضاة النيابة العامّة تحت سلطة وزير العدل المباشرة. ويجيز القانون ندب القاضي مؤقّتًا للقيام بأعمال في الإدارات والوزارات ومؤسّسات الدولة وبعض البنوك والشركات لمدّة لا تتجاوز ثلاث سنوات، بالإضافة إلى الإجازة لهم للتدريس في الجامعات.

وفي المغرب، يضمن الدستور لقضاة الحكم، من دون قضاة النيابة العامّة، حصانة ضدّ النقل إلّا بمقتضى القانون. غير أنّ القانون يلزم القاضي بقبول المنصب الذي يرفع إليه ما يحول دون تطبيق الضمانة الدستوريّة المذكورة في الممارسة. أمّا سلطة ندب قضاة الحكم فهي من صلاحيّة وزير العدل، من دون أن يكون لهؤلاء الحقّ بالاعتراض. تخضع هذه السلطة إلى بعض القيود كضرورة الندب لوجود أماكن شاغرة في قضاء الحكم، واقتصار الندب على فترة زمنيّة محدّدة يعود. ولا يوجد ما يمنع ندب القضاة لمهمّات غير ذات الطابع القضائيّ.

تتمتّع الدول الأربع **بأنظمة لتأديب القضاة،** ويخوّل القانون هذه الصلاحيّة إلى جهات محدّدة تختلف بين دولة وأخرى. ففي لبنان، جعل القانون مهمّة التأديب تحت سلطة هيئات خاصّة للتفتيش والتأديب. في حين أنّ القانون الأردنيّ منح هذه الصلاحيّة في الغالب إلى المجلس القضائيّ. أمّا في مصر، فيتمّ التمييز بين أعضاء النيابة العامّة الخاضعين لسلطة وزير العدل وبين القضاء الجالس. فبالنسبة إلى الأخير، يعطي القانون لوزير العدل حقّ الإشراف الإداريّ على جميع المحاكم، وحقّ طلب إحالة القاضي إلى المعاش، أو نقله إلى وظيفة غير قضائيّة، سواء من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب رئيس المحكمة المختصّ، إذا ظهر أنّ القاضى فقد أسباب الصلاحيّة لولاية القضاء. كما يعطي القانون لرئيس كلّ محكمة في محكمته حقّ الإشراف الإداريّ على محكمته، إضافة إلى حقّه بتنبيه القضاة بعد سماع

أقوالهم، من تلقاء نفسه أو بناء على قرار الجمعيّة العموميّة. ويعطي القانون للجمعيّة العامّة حقّ الإشراف على القضاة التابعين لها. أمّا من يحرّك الدعوى التأديبيّة، فهو النائب العامّ، وذلك من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح من وزير العدل، أو رئيس المحكمة التى يتبعها القاضي. وفي المغرب، فإنّ وزير العدل هو المسؤول عن موضوع تحريك المتابعة التأديبيّة وإجراءاتها، وعن توقيع العقوبات المترتّبة على ذلك.

5. حرّيّة التعبير والتجمّع

تمنح حرّيّة التعبير والتجمّع القضاة ضمانة أساسيّة لاستقلاليّة القضاء، ووسيلة للضغط من أجل تعزيزها والمطالبة بحقوقهم. تظهر التقارير الوطنيّة، أنّ للقاضي الفرد في كلّ من الدول الأربع الحقّ بالتعبير شأنه شأن سائر المواطنين، مع بعض التفاوت في مدى هذه الحرّيّة، حيث تتطلب مشاركة القاضي في ندوات أو تظاهرات، موافقة مسبقة في مصر والمغرب.

ويخضع حقّ القضاة بالتجمّع أو الانتماء إلى جمعيّات سياسيّة أو غير سياسيّة إلى قيود عدّة تتفاوت بين دولة وأخرى. تظهر التقارير الوطنيّة أنّ انخراط القضاة في العمل السياسيّ محظور أسوة بباقي موظّفي القطاع العامّ. وفي لبنان والأردن والمغرب، وبرغم عدم ورود المنع بإنشاء نقابات أو تجمّعات مهنيّة، فإنّ الممارسة لا تظهر اتّجاهًا لتكريس حقّ القضاة بالتجمّع. بل تظهر اتّجاهًا معاكسًا في المغرب، حيث تخلّى الكثير من القضاة عن عضويّاتهم في جمعيّات مختلفة، بينها جمعيّات للدفاع عن حقوق الإنسان.

وتنفرد مصر في تقديمها نموذجًا ناجحًا لحقّ القضاة بالتجمّع، وهي تجربة «نادي القضاة»، الذي أنشئ العام 1939، من أجل «توثيق رابطة الآخاء والتضامن بين جميع رجال القضاء، ورعاية مصالحهم وتسهيل سبل الاجتماع والتعارف بينهم، وإنشاء صندوق للتعاون والادّخار لصالح الأعضاء. ومع أنّ نادي القضاة كان ناشطًا في الدفاع عن القضاء واستقلاليّته وحقوق أعضائه، فإنّه لم يتحوّل بعد إلى نقابة منظّمة قانونًا.

ثانيًا: نزاهة القضاء

1. النزاهة المؤسّسيّة

يفترض بالقضاء الصالح أن يتمتّع بالنزاهة المؤسّسيّة، والتي تتجسّد في صلاحيّات محدّدة وفعّالة للمحاكم، وقوانين وأنظمة محدّدة وإلزاميّة لمكافحة الفساد، وقوانين أو مدوّنات لأخلاقيّات المهنة القضائيّة.

فبالنسبة إلى **صلاحيّات المحاكم**، تظهر التقارير الوطنيّة أنّ صلاحيّة المحاكم محدّدة بوضوح ودقّة في قوانين أصول المحاكمات، وأنّ هذه القوانين تراعي بوجه عامّ قواعد وأصول المحاكمة العادلة، مع الأخذ بالاعتبار بعض الاستثناءات التي أوردتها هذه التقارير. ففي لبنان، أشار التقرير إلى سرّيّة إجراءات التحقيق، التي هي عرضة لشكوك المواطنين، وإلى عدم مراعاة القضاء الخاصّ والاستثنائيّ لأصول المحاكمة العادلة لجهة غياب الشفافيّة، وعدم تعدّد درجات المحاكمة والعلنيّة، وعدم مراعاة أصول التبليغ والمثول أمام المحكمة وتعليل الأحكام، لا سيّما في المحاكم العسكريّة، ومحكمة أمن الدولة والمجلس العدليّ، والمحاكم المذهبيّة والروحيّة الهيئات شبه القضائيّة.

وأشار التقرير الأردنيّ إلى أنّ لرئيس الوزراء إحالة أيّ من الجرائم المنصوص عليها في المادّة (6/ب)، من قانون الجرائم الاقتصاديّة لعام 1993، إلى محكمة أمن الدولة بمقتض الصلاحيّات المقرّرة له بموجب أحكام قانون محكمة أمن الدولة، كما أضافت المادّة (3/ 11) من قانون محكمة أمن الدولة وتعديلاته رقم 2 لسنة 2004، «أيّ جريمة أخرى ذات علاقة بالأمن الاقتصاديّ يقرّر رئيس الوزراء إحالتها».

أمّا في المغرب فأثار التقرير موضوع فعاليّة المحاكم المتخصّصة التي لا تغطيّ رقعة البلاد وتشكّل عائقًا أمام تقريب القضاء من المتقاضين كالمحكمة التجاريّة، كما أثار موضوع النقض في عدد محاكم الاستئناف. وفي مصر، أشار التقرير إلى التعقيدات والسلبيّات التي تطرحها الازدواجيّة القضائيّة بين المدنيّ والإداريّ، وإلى كثرة المحاكم الاستثنائيّة وتكرّر اللجوء إليها ما يؤثّرعلى نزاهة القضاء المؤسّسيّة، خصوصًا وأنّ هذه المحاكم قد يتولّاها أشخاص من غير القضاة، أو قد تخضع إلى

إجراءات خاصّة تختلف عن إجراءات المحاكم العاديّة، التي تقرّ الكثير من الضمانات التي تضمن شفافيّة المحاكمة وعدالتها.

أمّا بالنسبة إلى **القوانين والأنظمة الخاصّة بمكافحة الفساد**، فيبيّن التقريران الوطنيّان في لبنان والأردن، غياب قوانين وأنظمة خاصّة بالقضاة الذين يخضعون للنصوص، تطبّق على الموظّفين العامّين. أمّا التقرير المصريّ، فيشير إلى تشكيل إدارة التفتيش القضائيّ المولجة بتطبيق النصوص العامّة التي تجرّم الفساد.

أمّا **قوانين أو مدوّنات أخلاقيّات المهنة القضائيّة**، فتلحظ التقارير أنّه لا توجد قوانين خاصّة بأخلاقيّات المهنة، في كلّ من لبنان والمغرب ومصر باستثناء الأردن، وهي تشير إلى وجود مدوّنات وأصول محدّدة في هذا المجال.

ففي لبنان، هناك أصول ومدونّات لهذه القواعد، منها شرعة الأخلاقيّات القضائيّة التي أقرّها القضاة في لبنان السنة 2002، ومنها مستندات قضائيّة كالتعاميم والتوجيهات إلى تصدر عن مجلس القضاء الأعلى إلى القضاة للتقيّد بها مسلكيًّا واجتماعيًّا ومهنيًّا. وفي مصر يتضمّن قانون السلطة القضائيّة بعض الأحكام التي تبيّن واجبات القاضي والأعمال والتصرّفات المحظورة عليه، التي ترسّخت بالممارسة الفعليّة والطويلة لهذه السلوكيّات من قبل القضاة. أمّا في المغرب، فيمكن استخراج هذه القواعد من بعض النصوص القانونيّة المتعلّقة بوضعيّة القضاة وبخاصّة نظامهم الأساس، مع أنّ الممارسة تظهر عدم اللجوء اليها أو تفعيلها. أمّا بالنسبة إلى الأردن، فقد أصدر المجلس القضائيّ الأردنيّ، بتاريخ 19/ 12/ 2005، «مدوّنة السلوك القضائيّ» وقرّر اعتمادها وتعميمها على السادة القضاة ورجال النيابة العامّة، للتقيّد بما تضمّنته من قواعد وأعراف وتقاليد، والالتزام بها تحت طائلة المسؤوليّة التأديبيّة. وقد اشتملت المدوّنة على أربعة فصول هي (الاستقلال القضائيّ، وضمانات التقاضي، والسلوك القضائيّ، والكفاءة والمقدرة).

ولا بدّ هنا من ذكر التوصية التي رفعتها هيئات التفتيش القضائيّ العربيّة، التي عقدت مؤتمرها في بيروت في شباط / فبراير 2004، والمتمثّلة بوضع شرعة عربيّة للأخلاقيّات القضائيّة وذلك بناء لطلب وزير العدل اللبنانيّ.

2. نزاهة القضاة وحياديّتهم

يفترض لتوفّر نزاهة القضاة وحياديّتهم توافر شروط عدّة أهمّها، عدم التحيّز في اتخاذ القرار واحترام مبدأ المساواة أمام القانون، ووجود قواعد واضحة وإلزامية لعدم تضارب المصالح، ونظام تصريح دوريّ وإلزاميّ عن الدخل والممتلكات، إجراءات محاكمة نزيهة، إضافة إلى وعي القضاة الشخصيّ للمهمّة القضائيّة.

فبالنسبة إلى **الحياديّة في اتخاذ القرار**، أشار التقرير الوطنيّ في لبنان، إلى الصعوبة التي يواجهها القاضي في أن يمارس مهامه القضائيّة بحياديّة، في ظل بيئة طائفيّة وعشائريّة، لا سيّما وأنّه ينتمي إلى إحداها، مقدّمًا عددا من الأمثلة التي لم تراع فيها الحياديّة. أمّا عدم التحيّز في مجريات الدعوى فيمكن الوصول إليه، بحسب التقرير، عبر تطبيق مبادئ المحاكمة العادلة بإتاحة حقّ الدفاع والعلنيّة وعدم الحكم بما ليس مطلوبًا، وإتاحة الحضور للمحامين حتّى في مراحل التحقيق في الدعوى الجزائيّة. وفي الأردن، أشار التقرير إلى أنّ النظام القانونيّ والقضائيّ يضمن عدم التحيّز لسببين. الأوّل هو أنّ الشريعة الإسلاميّة هي مصدر أساس من مصادر التشريع، ترمي إلى إقامة العدل الذي ينطلق من المساواة بين الأكفّاء. والثاني هو أنّ الالتزام بالمساواة واجب من واجبات القاضي ومصدر هذا الواجب نصّ المادّة 6، من الدستور، الذي جاء فيه أنّ الأردنيّين سواسية أمام القانون. وفي المغرب ومصر، يوجب القانون على القاضي الالتزام بالنزاهة وعدم التحيّز ويعاقبه عند الإخلال به. غير أنّ التقرير الوطنيّ المصريّ يتناول، حالات معيّنة تعيق حياديّة القضاة، كندب القضاة للعمل في أعمال قضائيّة أو قانونيّة غير أعمالهم ما يؤثّر على أدائهم. كما يشير إلى أنّ نظام العمل بمحاكم الاستئناف وإمكانيّة إحالة دعاوى إلى دوائر غير التي تنظر فيها أساسًا يؤثّر على الحياديّة، ويظهر أنّ لسلطة رؤساء محاكم البداية ومنها الإشراف والتوجيه والتنبيه، أثرًا على تصرّف القاضي، سيّما وأنّ الممارسة تظهر أنّ رؤساء المحاكم يتمادون في ممارسة سلطاتهم، بحيث لا تقتصر على الإشراف الإداريّ أو الماليّ بل تصل إلى حدّ التأثير على قناعة القاضي في بعض الأحيان.

أمّا بالنسبة إلى **القواعد التي ترعى عدم تضارب المصالح**، فإنّ التقارير الوطنيّة

الأربعة تكشف وجود بعض الضوابط وإن تفاوتت في مدى وضوحها. ففي لبنان، كرّس القانون مبدأ عدم تضارب المصالح في قانون أصول المحاكمات المدنيّة بالنسبة إلى القضاة، وبالنسبة إلى المحكّمين. كما أجاز القانون نقل الدعوى للارتياب مانحًا كلاً من المتقاضين والقضاة حقّ اللجوء إلى التدابير ذات الصلة. وفي الأردن، توجد العديد من النصوص التي تضمّن عدم تضارب المصالح، إلّا أنّها تتفاوت في مضامينها بحسب أنواع المحاكم المتعدّدة وتختلف بين المحاكم النظاميّة والشرعيّة ومحكمة أمن الدولة والمحاكم العسكريّة والمحاكم المذهبيّة. وبالإجمال فإنّ هذه القواعد تقوم على الأسس ذاتها التي تؤدّي إلى الارتياب، إن لجهة القربى أو العلاقة السابقة بالمتقاضين. أمّا في مصر، فإنّ القانون يتناول مبدأ عدم تضارب المصالح تحت مفهوم «عدم صلاحيّة القضاة النسبيّة» (ردّ القضاة)، ويعدّد الحالات المختلفة بوضوح مشيرًا إلى حالات الردّ وحالات التنحيّ وحالة مخاصمة القضاة، أي مطالبة القاضي بدعوى المسؤوليّة المدنيّة. أمّا في المغرب، فإنّ قانوني المسطرة والتنظيم القضائيّ هما اللذان يضمنان مبدأ عدم تضارب المصالح.

وتتناول التقارير الوطنيّة موضوع **التصريح الدوريّ والإلزاميّ عن الدخل والممتلكات**، كونه يشكّل ضمانة لنزاهة القضاة وحياديّتهم. ففي لبنان، يخضع القضاة لقانون الإثراء غير المشروع الذي يلزم كلّ قاض من الدرجة الثالثة وما فوق، أن يقدم عند مباشرته وظيفته القضائيّة تصريحًا بأمواله وأموال زوجه وأولاده القاصرين. ولا يلزم بعد ذلك بأيّة تصاريح دوريّة. أمّا في الأردن، فقد نصّ قانون إشهار الذمّة الماليّة رقم 54 لسنة 2006م، في المادّة (2 – أ – 1) منه على أنّه «تسري أحكام هذا القانون على القضاة». وفي المغرب، يوجد نصّ في النظام الأساس للقضاة يلزم القاضي بالتصريح عن أمواله وممتلكاته مع زوجه وأولاده القاصرين، ويتيح لوزير العدل تتبّع تطوّر ثروة القاضي وفق القانون.

3. النزاهة في إجراءات المحاكمة:

ويبقى العنصر الأخير في ضمان نزاهة القضاء هو النزاهة في إجراءات المحاكمة. فقد تناولت التقارير الوطنيّة هذا الموضوع من زاوية التركيز على مبادئ

المحاكمة العادلة، أهمّها تأمين حقّ الدفاع وقرينة البراءة وعلانيّة المحاكمة وسرعة الفصل في الدعوى والرقابة القضائيّة على إجراءات المحاكمة، وتوفّر طرائق طعن بالأحكام وإمكانيّة الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة ومبدأ مجّانيّة العدالة. وتظهر التقارير أنّ النصوص تقرّ هذه المبادئ كافّة مع بعض الاسثناءات والقيود في القانون، التي غالبًا ما تأتي في إطار مراعاة طبيعة النزاع ومصالح بعض الأشخاص ومقتضيات النظام العامّ، مع الإشارة إلى أنّ التقارير أبرزت عدم كفاية التطبيق الحاليّ لهذه المبادئ.

ثالثًا: كفاءة القضاء

تفترض كفاءة القضاء كفاءة أعضائه من قضاة ومساعدين قضائيّين والتي يمكن ضمانها عبر معايير محدّدة وموضوعيّة للمؤهّلات القضائيّة، ومعايير موضوعيّة لاختيار القضاة، ونظام موضوعيّ وواضح للترقية والنقل والتأديب القضائيّ، إضافة إلى تدريب قضائيّ مناسب ومستمرّ.

1. مؤهّلات ملائمة للقضاة والمساعدين القضائيّين

يفترض بالقضاة والمساعدين القضائيّين أن يتمتّعوا بمؤهّلات قضائيّة محدّدة عبر معايير واضحة، ومؤهّلات علميّة ومهنيّة مناسبة، وقواعد للمعايير الأخلاقيّة الخاصّة بمهنتهم.

فبالنسبة **إلى معايير المؤهّلات القضائيّة**، فإنّ القانون اللبنانيّ واضح بشأنها، ويطبّقها على القضاء العدليّ والإداريّ والماليّ من دون القضاء العسكريّ أو الطائفيّ. إلّا أنّ هذه المؤهّلات لا تطال المساعدين القضائيّين. وفي الأردن، لا توجد في القواعد القانونيّة مؤهّلات موصوفة للوظيفة القضائيّة باختلاف أنواع المحاكم وتاليًا لا يوجد تخصّص. كما أنّه لا يوجد هيكل تنظيميّ لموظّفي المحاكم، أو إطار محدّد وواضح للمؤهّلات المطلوبة لشغل وظيفة المساعد القضائيّ.

أمّا **المؤهّلات العلميّة والمهنيّة المناسبة**، فإنّ القانون اللبنانيّ يميّز بين القضاء العدليّ والإداريّ والماليّ، وبين القضاء العسكريّ والطائفيّ حيث إنّ الشروط

للتعيين في القضاء المطلوبة للأوّل لا تطبّق على القضاة العسكريّين ولا سيّما على قضاة المحاكم المذهبيّة والروحيّة. كما أنّ مؤهّلات المساعدين القضائيّين العلميّة غالبًا ما تكون متواضعة، مع وجود تفاوت كبير في الواقع بين مؤهّلات الخبراء والاختصاصيّين من المساعدين القضائيّين. أمّا في الأردن، فإنّ القانون يفرض على رئيس محكمة التمييز، مؤهّلات إضافية عن الشروط التي يجب أن تتوفّر في باقي المؤهّلين للقضاء، وكذلك الأمر بالنسبة إلى رئيس محكمة العدل العليا، وهي خاضعة لتقدير السلطة التنفيذيّة عند تقدير المؤهّلات، لدى تعيين هؤلاء القضاة وسواهم. كما يتناول القانون المؤهّلات الواجب توفّرها في قضاة المحاكم الشرعيّة، من حيث وجوب حصول المؤهّل على شهادة جامعيّة في الشريعة. وكذلك الأمر بالنسبة إلى مؤهّلات قضاة محكمة الشرطة الذين يمكن أن يكونوا من الضبّاط.

ويشير التقرير الوطنيّ اللبنانيّ إلى **قواعد المعايير الأخلاقيّة**، الخاصّة بالقضاة والمساعدين القضائيّين، والمذكورة في النصوص القانونيّة مشيرًا إلى أنّها تنحصر بالتأكّد من أنّ المرشّح للقضاء يجب أن يكون متمتّعًا بحقوقه المدنيّة، وغير محكوم بجناية أو جنحة شائنة، وأن يكون خاليًا من الأمراض والعاهات. كما يقضي العرف بأن يتمّ التحريّ في بيئة المرشّح عن حسن سيرته وسلوكه. وتتشابه القوانين والممارسات الموجودة في مصر مع تلك الموجودة في لبنان، كوجوب أن يكون المرشّح غير محكوم عليه بجناية أو جرم يمسّ الشرف والأمانة.

2. معايير موضوعيّة لاختيار القضاة

وجود معايير موضوعيّة لاختيار القضاة يضمن كفاءتهم ويشكّل عنصرًا من العناصر الأساسيّة الكفيلة بضمان مبدأ كفاءة القضاء، وهو يفترض لوجوده أن تكون هناك معايير محدّدة وموضوعيّة للاختيار ونظام تقويم إلزاميّ، ومحدّد ومساواة في فرص التعيين من دون تمييز، لا سيّما التمييز في الجنس.

توجد في الدول الأربع **معايير موضوعيّة لاختيار القضاة تتمثّل بالمؤهّلات العلميّة والأخلاقيّة** الواردة في القانون. ففي لبنان، المعايير العلميّة محدّدة في توفّر المستندات التي تلبيّ شروط القبول وفق ما حدّدها القانون. أمّا الشروط

والمؤهّلات الذاتيّة فمتروكة لاستنساب اللجنة الفاحصة. ويتمّ الاختيار في الأساس من بين القضاة المتدرّبين الذين تمّ قبولهم للدخول إلى المعهد القضائيّ، وأتمّوا فيه بنجاح مدّة دراسة تمتدّ إلى ثلاث سنوات. وللدخول إلى المعهد يجب أن يجروا امتحانًا خطّيًّا وشفويًّا للقبول. كما يمكن أيضًا تعيين قضاة من بين المحامين أو المساعدين القضائيّين شرط أن يخضعوا للمباراة.

أمّا في الأردن، فهناك مجموعة من المؤهّلات العلميّة التي يجب توفّرها في المرشّح، والتي أوردتها التقارير الوطنيّة. ويخضع تعيين القضاة من الدرجات العليا في الأردن لمعيار شخصيّ يرتبط بتقدير رئيس المجلس القضائيّ، وذلك لعدم وجود أيّة وسيلة محدّدة لطريقة التحقّق من الكفاءة وحسن الخلق والصلاحيّة. أمّا القضاة من الدرجات الرابعة والخامسة والسادسة، فيخضعون وفق القانون لمسابقة تشرف عليها لجنة يعيّنها المجلس القضائيّ. وفي القضاء الشرعيّ، يعيّن القاضي بعد مروره في المسابقة إذا كان تعيينه يتمّ للمرّة الأولى. أمّا في القضاء العسكريّ، فيخضع القضاة لنظام المسابقة.

وفي مصر، يعيّن القضاة بقرار من رئيس الجمهوريّة وفق الشروط والمؤهّلات التي ينصّ عليها القانون، الذي لم يفرض اجتياز أيّة مباراة أو التدرّب في أي معهد، قبل التعيين في السلك القضائيّ. أمّا في المغرب، فهناك يتمّ اختيار الأشخاص المؤهّلين لممارسة القضاء عبر طريقين: إحداهما عبر مباراة للدخول إلى المعهد القضائيّ تراعي المؤهّلات العلميّة والأخلاقيّة والذهنيّة واللغات الأجنبيّة التي يتمتّع بها المرشّح. والثانية عبر اختيار قضاة من بين أساتذة الجامعات والمحامين، بواسطة التعيين المباشر من قبل وزير العدل.

ولا يخضع المرشّحون للقضاء في الدول الأربع لاختبار نفسيّ وفق المفهوم العلميّ للموضوع، بل تكتفي قوانين هذه الدول بالنصّ على وجوب خلوّهم من الأمراض والعاهات.

أمّا بالنسبة **إلى نظام تقويم إلزاميّ ومحدّد**، فإنّ لبنان يتمتّع بمثل هذا النظام، وهو المباراة، إضافة إلى نظام تقويم آخر غير إلزاميّ وهو المقابلة الشخصيّة للمرشّح مع

اللجنة الفاحصة. أمّا في الأردن، فلا يوجد نظام تقويم إلزاميّ للمؤهّلات والخبرات.

ويتساوى الرجل والمرأة قانونًا في **فرص التعيين في القضاء**، حيث إنّ القوانين في الدول المعنيّة لا تميّز في التعيين بالوظائف العامّة، وبينها القضاء، بناء على الجنس. إلّا أنّ الممارسة تظهر أنّ هذا التمييز موجود على مستوى القضاء الشرعيّ في لبنان والأردن، نظرًا إلى وجود خلاف فقهيّ حول اشتراط الذكورة في تولّي القضاء.

أمّا في مصر والمغرب، فرغم عدم وجود نصوص تميّز في جنس القاضي، فقد كان هناك تمييز حتّى أمد قريب، إلى أنّ تغيّر الوضع في المغرب منذ بدء التسعينات إذ يلحظ التقرير أنّه بدأ يتمّ تعيين المرأة في بعض الوظائف القضائيّة الدنيا ولا سيّما المتخصّصة. وفي مصر لم تعيّن قاضيات حتّى السنة 2003، عندما عينت أوّل امرأة قاضية في المحكمة الدستوريّة العليا وقد اقتصر التعيين عليها حتّى الآن.

3. نظام للترقية والنقل موضوعيّ وواضح

يفترض بنظام الترقية والنقل، أن يكون موضوعيًّا وواضحًا لضمان كفاءة القضاة مع ما يتطلّب ذلك من معايير محدّدة وموضوعيّة للترقية والنقل، وتقويم دوريّ للأداء، إضافة إلى توازن ومساواة بين المرأة والرجل.

بالنسبة **إلى معايير الترقية والنقل**، لا توجد في لبنان معايير ثابتة لنقل القضاة بين المحاكم حيث يخضع القضاة لنظام المداورة كلّ سنتين (Rotation)، ويتمّ النقل والمداورة باستنساب من مجلس القضاء الأعلى، أو السلطة التنفيذيّة بالنسبة إلى بعض المراكز المهمّة، وذلك عكس الترقية التي تخضع لعوامل ثابتة، هي تلك المحدّدة في الملاك القضائيّ الذي يبيّن عدد الدرجات وشروط التدرج والترقية الإلزاميّة، وأخرى غير محدّدة. أمّا الترقية إلى مراكز قضائيّة معيّنة فلا تخضع لمعايير محدّدة حيث تطغى التدخّلات المختلفة. أمّا في الأردن، فينصّ قانون استقلال القضاء على القواعد التي تحكم النقل. وفي مصر، حدّد القانون بدقّة الشروط التي يجب توفّرها للنقل وحدّد السلطة المخوّلة بإصدار قرار النقل في كلّ حالة واضعًا

قضاة النيابة العامّة تحت سلطة وزير العدل المباشرة. أمّا الترقية، فتعتمد على معياري الأقدميّة والأهليّة وقد وضع «كادر» لذلك. وتكون الأقدميّة هي الأساس شرط أن يكون القاضي المعني كفوءًا للمنصب حسب المؤهّلات وشرط حصوله على درجة معيّنة في تقارير التفتيش الفنّيّ على عمله. وفي المغرب، يضمن الدستور لقضاة الحكم، من دون قضاة النيابة العامّة، حصانة ضدّ النقل إلا بمقتضى القانون، غير أنّ القانون يلزم القاضي بقبول المنصب الذي يرفع إليه، ما يحول دون تطبيق الضمانة الدستوريّة المذكورة في الممارسة.

أمّا بالنسبة **إلى التقويم الدوريّ للأداء**، فإنّه يجري في كلّ من لبنان والأردن ومصر بصفة التفتيش القضائيّ، وتتولاه في لبنان هيئة التفتيش القضائيّ بناء على التقارير المرسلة من المحاكم المختلفة التي تتضمّن تقويمًا للأداء كمّيًّا ونوعيًّا. أمّا في الأردن، فإنّه يجري مرّة واحدة في السنة على الأقلّ وتجريه مديريّة التفتيش القضائيّ على القضاة، باستثناء قضاة الدرجة العليا. ويتناول أداء القضاة من مختلف النواحي. أمّا في مصر، فتقوم إدارة التفتيش القضائيّ في وزارة العدل أو تلك التابعة للنائب العامّ بتقويم عمل القاضي أو عضو النيابة خلال مدّة معيّنة تتراوح بين شهرين وثلاثة أشهر، من دون أن يتّخذ صفة الدوريّة بالنسبة إلى القاضي. يقتصر التفتيش عند حدوثه على قضاة المحاكم الابتدائيّة أو من يساويهم من أعضاء النيابة فقط.

أمّا بالنسبة **إلى المساواة بين الرجل والمرأة**، فإنّه كما ذكرنا، لا يوجد تفريق في لبنان والأردن في المعاملة بين الرجل والمرأة، في ما يتعلّق بالترقية أو النقل، عكس الحال في مصر والمغرب.

4. نظام للتأديب القضائيّ موضوعيّ وواضح

يعدّ قيام نظام واضح وموضوعيّ للتأديب القضائيّ أحد العناصر التي تضمن مبدأ كفاءة القضاء. وهو يفترض وجود معايير واضحة وشفّافة للتأديب، وإدارة إجراءات التأديب من قبل السلطة القضائيّة وليس غيرها.

معايير التأديب يجب أن تكون واضحة وموضوعيّة عبر نظام يحدّد الانتهاكات

والجزاءات مع النصّ على حقّ الدفاع. في لبنان والأردن، نظّم القانون موضوع تأديب القضاة على قواعد ثابتة ابتداء من تحديد المخالفات وانتهاء بالعقوبات المقرّرة. ويحال القاضي في لبنان إلى التأديب، إذا ارتكب أي إخلال بواجبات الوظيفة، أو قام بعمل يمسّ بالشرف أو الكرامة أو الأدب. أمّا في الأردن، فترتبط المخالفات التي تستوجب التأديب بواجبات القاضي المحدّدة في قوانين الأصول وإجراءات الدعوى، وقانون استقلال القضاء وتشكيل المحاكم ومدوّنة السلوك. وهي مشابهة للأسباب التي نصّ عليها القانون اللبنانيّ وتتراوح العقوبات في الدولتين بين التنبيه واللوم إلى العقوبة القصوى المتمثّلة بالصرف والعزل. وقد حدّد القانونان اللبنانيّ والأردنيّ الأصول المتّبعة في المحاكمة التأديبيّة التي تتيح للقاضي حقّ الدفاع وحقّ الطعن.

كما يفترض في معايير التأديب أن تتضمّن جزاءات محدّدة وعادلة ويجري تطبيقها بالفعل. في لبنان، النظام التأديبيّ في لبنان جاء متكاملًا وشاملًا ينصّ على العقوبات الموازية للمخالفة. لكنّ الممارسة تختلف عن النصّ، لأنّ الاحالة إلى التأديب نادرة بحسب التقرير الوطنيّ. أمّا في الأردن، فنظام التأديب لا يحدّد المخالفة والجزاء الخاصّ بها. وعدم وجود نصّ يمنع فرض أكثر من عقوبة للمخالفة الواحدة، الأمر الذي لا يتيح تقدير عدالة الجزاءات المنصوص عليها في قانون استقلال القضاء، ما يفسح المجال للاستنساب وعدم المساواة والمحاباة في الممارسة.

أما بالنسبة إلى **إدارة إجراءات التأديب**، فيجب أن تكون من اختصاص السلطة القضائيّة وهو ما يؤكّده التقريران الوطنيّان في لبنان والأردن، حيث يتولّى إجراءات التأديب قضاة من درجات عليا. هذا الأمر لا ينطبق في المغرب حيث يتولّى وزير العدل سلطة التأديب، التي تتشاركها السلطة التنفيذيّة والسلطة القضائيّة في الحالة المصريّة. بالعودة إلى لبنان، يحال القاضي إلى المجلس التأديبيّ من قبل هيئة التفتيش القضائيّ المكوّنة من قضاة، ويحاكم أمام المجلس التأديبيّ المشكّل من قاضٍ رئيس غرفة وفي محكمة التمييز، وقاضيين من رؤساء غرف محاكم الاستئناف. ويكون المدّعي العامّ رئيس هيئة التفتيش القضائيّ. وتشمل صلاحيّة

المجلس التأديبيّ القضاة على أنواعهم كافّة عدا قضاة المحاكم الروحيّة كما تشمل الخبراء والمساعدين القضائيّين وكتّاب العدل ووكلّاء التفليسة. ويعيّن أعضاء المجلس التأديبيّ كلّ عام من قبل مجلس القضاء الأعلى. أمّا في الأردن، فيشكّل المجلس التأديبيّ من ثلاثة قضاة أعضاء في المجلس القضائيّ يعينهم المجلس القضائيّ، ويسمّي من بينهم رئيسًا. تشمل صلاحيّة المجلس جميع القضاة النظاميّين، أمّا القضاة الشرعيّون فتتم محاكمتهم تأديبيًّا بواسطة القضاء الشرعيّ.

5. نظام للتدريب القضائيّ مناسب ومستمرّ

يجب أن يكون هناك تدريب قضائيّ مناسب ومستمرّ عبر برامج تدريب قضائيّة مستمرّة ومتخصّصة في معاهد قضائيّة متخصّصة. تشير التقارير الخاصّة بلبنان والأردن والمغرب إلى وجود معاهد دروس قضائيّة، يتمّ فيها إعداد قضاة المستقبل قبل تعيينهم. ويبدو أنّ التدريب غير مستمرّ في هذه المعاهد، بعد أن يتخرّج منها القضاة الجدد ويتمّ تعيينهم ما عدا المعهد القضائيّ المغربيّ حيث يستمرّ التدريب بعد التخرج وإن بوتيرة بطيئة. أمّا في مصر، فيشير التقرير الوطنيّ إلى وجود المركز القوميّ للدراسات القضائيّة الذي ينظّم دورات تدريبيّة للقضاة وأعضاء النيابة بعد تعيينهم وليس قبل ذلك. وقد بدأ اعتبارًا من السنة 1995 بعقد دورات التكوين الأساس للقضاة الجدد. يستفيد من الدورات التدريبيّة التي ينظّمها المعهد، في مختلف فروع التخصّصات، عدد كبير من القضاة التابعين إلى مختلف درجات المحاكم.

أمّا بالنسبة إلى فترات التدريب والدراسة في المعاهد القضائيّة، فإنّها تختلف بين دولة وأخرى. فمدّة الدراسة في لبنان ثلاث سنوات والدراسة نظريّة وعمليّة. ومدّة الدراسة في المعهد الأردنيّ سنتان. وتتمّ الدروس النظريّة في المغرب في المعهد ويتبع التخرج منه تدريب عمليّ لمدّة سنة في المحاكم. أمّا في مصر، فإنّ المركز القوميّ للدراسات القضائيّة يطمح لأن يصبح أكاديميّة متخصّصة، وهو قيد التطوير. بحيث يتضمّن ثلاثة معاهد متخصّصة الأوّل للقضاة والثاني لأعوان القضاء والثالث للخبراء.

ويفترض بالتدريب أن يتضمّن تدريبًا على اللغات الأجنبيّة. في لبنان، يجب أن

يتقن المرشّح للقضاء إلى جانب اللغة العربيّة، إحدى اللغتين الفرنسيّة أو الإنكليزيّة، وتتمّ بعض الدروس في معهد الدروس القضائيّة بإحدى هاتين اللغتين. وفي الأردن، تمّ ابتداء من السنة 2002، تنشيط تدريب القضاة وطلاب المعهد على إحدى اللغتين الفرنسيّة أو الإنكليزيّة في المعهد القضائيّ، أو في معاهد أخرى. أمّا في مصر، فيشدّد المركز القوميّ للدراسات القضائيّة على تعليم اللغة الفرنسيّة. وفي المغرب يتمّ التشديد على تعلّم اللغات الأجنبيّة وقد أدخلت مادّة الترجمة في امتحانات المعهد القضائيّ كتابة وشفاهة.

تتناول التقارير كفاية الموارد الخاصّة بالتدريب، فتخلص إلى أنّه في لبنان، توجد مساعدات خارجيّة للمعهد القضائيّ لتطويره وللتدريب. أمّا في الأردن فلا توجد موارد كافية إذ إنّ ميزانيّة المعهد جزء من ميزانيّة وزارة العدل، وهناك شكوى دائمة من قلّة الموارد.

رابعًا: فعاليّة القضاء

فعاليّة القضاء هي من أبرز المبادئ التي يفترض بالقضاء الصالح أن يتمتّع بها. ويفترض لقيام هذا المبدأ عناصر فرعيّة عدّة أهمّها وجود قوانين إجرائيّة شفّافة وواضحة وفعّالة، وإدارة المحاكمات وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة، وضمان مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ وملزم، إضافة إلى وجود نظام تنفيذ للأحكام يكون عادلًا وفعّالًا.

1. قوانين إجرائيّة شفّافة وواضحة وفعّالة

يفترض لضمان فعاليّة القضاء أن تكون القوانين الإجرائيّة، أي قوانين أصول المحاكمات أو المسطرة، شفّافة وواضحة وفعّالة، ما يعنيه ذلك من ضرورة أن يكون هناك قوانين وأنظمة عصريّة، وإجراءات واضحة وإلزاميّة لتقديم الدعوى، وجهاز بشريّ مناسب للمحاكم، وأصول واضحة للطعن بالقرارات القضائيّة ومراجعتها.

تظهر التقارير الوطنيّة في لبنان والأردن والمغرب وجود **قوانين إجرائيّة** عصريّة وواضحة يتمّ تطويرها لتتلاءم مع التطوّر ولتواكب التطوّر التكنولوجيّ الحاصل.

يقدّم الأردن المثال الأبرز في هذا المجال، حيث أصدر القانون رقم 14 لسنة 2001، الذي أدخل العديد من الأحكام التي تهدف إلى الاستفادة من التطوّر التكنولوجيّ، في ميدان إدارة الدعوى المدنيّة من ناحية تبليغ الأوراق القضائيّة بالوسائل العصريّة، واستعمال الحاسوب، وتنظيم إجراءات تقديم الدعوى والاثبات، وتقديم البيّنات والطعن وغيرها. ويتشابه الوضع في المغرب. أمّا في لبنان، فإنّ هذا المنحى قيد البحث للاستفادة من المعونة الأميركيّة بهذا الخصوص.

أمّا بالنسبة إلى **إجراءات تقديم الدعاوى**، فمن المفترض أن تكون واضحة وإلزاميّة وهو ما تثبته التقارير الوطنيّة في الدول الأربع، مع الإشارة إلى عدم كفاية الرقابة القضائيّة الحثيثة على هذه الإجراءات وتركها في الكثير من الحالات إلى الكتبة والأعمال والقلّمية، كما ورد في التقرير الخاصّ بلبنان، ما قد يؤدّي إلى الانتقاص من حقوق المتقاضين. وفي الأردن، أوضح التقرير أصول المحاكمات أمام مختلف الهيئات القضائيّة مشيرًا إلى أنّ هذه القوانين يصار إلى تطويرها تأمينًا لسرعة البتّ في الدعاوى.

وتناول التقارير الوطنيّة موضوع **الجهاز البشريّ المناسب للمحاكم**، بمن فيهم الخبراء وتتّفق حول عدم كفاية الأجهزة البشريّة للمحاكم. ففي لبنان، لا تكمن المشكلّة في العدد بل في توزيع هذا العدد بشكلّ عادل على المحاكم كافّة، وفي إعداد رؤساء الأقلام والكتبة. وتتشابه أوضاع المغرب مع أوضاع لبنان، إضافة إلى تساؤلات خاصّة حول نزاهة وكفاءة جهاز المحاكم وضعف إنتاجيّته. أمّا في الأردن فهناك نقص في عدد موظّفي المحاكم، على ضوء التزايد في عدد القضايا. ويبقى دور المكننة في دعم الجهاز البشريّ أمرًا ضروريًّا لتعزيز الفعاليّة، وهو ما يحدث في الأردن والمغرب اللذين يحاولان تلافي النقص في الموظّفين، بتطبيق وسائل التكنولوجيا الحديثة.

أمّا بالنسبة إلى **أصول الطعن بالقرارات القضائيّة**، فيجب أن تكون واضحة. ورغم وجود هذه الأصول في كلّ من لبنان والأردن ومصر والمغرب، بالنسبة إلى المحاكم العاديّة كما ذكرنا سابقًا، فإنّ بعض المحاكم الاستثنائيّة والخاصّة تخضع لأصول خاصّة بها في كلّ من هذه الدول. وتكون أحكام بعضها من درجة واحدة

كالمجلس العدليّ ومجلس شورى الدولة في لبنان، والمحاكم الاستثنائيّة المتعدّدة في مصر، ومحاكم الجماعات والمقاطعات في المغرب، إضافة إلى بعض أحكام المحاكم العاديّة، إذا كانت الدعوى من دون نصاب معيّن. وهذا ما يؤدّي إلى غياب إجراءات الطعن في كثير من الأحيان أو حتّى عدم وضوحها.

2. إدارة المحاكمات وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة

إدارة المحاكمات وإجراء الأعمال القضائيّة بصورة موضوعيّة وشفّافة أمر أساس لتأمين فعاليّة القضاء. هذا يفترض وجود نظام لتوزيع القضايا مبنيّ على معايير واضحة وموضوعيّة وعادلة، كما يفترض توزيعًا للقضايا حسب الاختصاص وكفاية في الموارد الماليّة المخصّصة لهذه الأمور.

يجب أن يقوم **نظام توزيع القضايا** على معايير واضحة وموضوعيّة وعادلة، كما هي الحال في قانون أصول المحاكمات المدنيّة اللبنانيّ، الذي بيّن كيفيّة توزيع الدعاوى لجهة الاختصاص النوعيّ أو المكانيّ أو نصاب الدعوى. كما بيّن كيفيّة توزيع الأعمال بين الغرف في المحكمة الواحدة الابتدائيّة والاستئنافيّة. فأوضح أنّها تتمّ بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، بناء على اقتراح الرئيس الأوّل للمحكمة، ويوزّع رئيس محكمة التمييز الأعمال بين غرف هذه المحكمة، وكذلك الأمر بالنسبة إلى توزيع الأعمال في مجلس شورى الدولة حيث يتمّ بواسطة رئيسه.

أمّا في الأردن، فلا يوجد نظام واضح وشفاف لتوزيع القضايا، ولذلك هناك فقدان لمعايير موضوعيّة للتوزيع، الأمر الذي يؤدّي في بعض الأحيان إلى إحالة قضيّة معيّنة على قاض بناء لطلب الخصوم. وفي الكثير من الحالات فإنّ رئيس المحكمة هو من يوزّع القضايا على المحاكم.

وفي حالة مصر، يجرى توزيع العمل في كلّ درجات المحاكم من طريق الجمعيّة العامّة للمحكمة فى بدء كلّ عام قضائيّ. وعادة ما يعدّ رئيس المحكمة مشروعًا لتوزيع العمل قبل بدء العام القضائيّ ويعرضه على قضاة المحكمة ويتحرّى رغباتهم

فى نوعيّة العمل الذين يرغبونه، ويقوم بالتشاور مع إدارة التفتيش القضائيّ، بوضع مشروع نهائيّ يعرضه على الجمعيّة العامّة لقضاة محكمته فى أول العام يتضمّن عدد الدوائر، ونوع القضايا التى تختصّ بها كلّ دائرة وأسماء قضاة كلّ دائرة وعادة ما توافق الجمعيّة العامّة على هذا المشروع. ولكن جرى العمل أيضًا على تفويض رئيس المحكمة فى بعض اختصاصات الجمعيّة العامّة، ومنها تشكيل الدوائر وتوزيع القضايا عليها أثناء العام القضائيّ والمفروض أنّ هذا التفويض قصد به مواجهة الحالات الطارئة، كمرض أحد القضاة أو تغيّبه، وغير ذلك من أسباب تطرأ أثناء العام القضائيّ.

وفي المغرب، يتميّز القضاء بوجود محاكم متخصّصة، ويرتبط توزيع القضايا داخل المحكمة ببنائها الهيكليّ، الذي يقوم أيضًا على نظام الغرف ذات الاختصاصات الشبيهة بتلك المذكورة في حالة لبنان. هذا وقد أوكلّ القانون المغربيّ مهمّة توزيع القضايا إلى هيئتين. الأولى مكوّنة من قضاة محاكم البداية والثانيّة مكونة من قضاة محاكم الاستئناف. مهمّة كلّ منها في جمعيّة عامّة لتوزيع القضايا على الغرف. أمّا بالنسبة إلى المجلس الأعلى فيتمّ توزيع القضايا وإدارة شؤونه من قبل مكتب مؤلّف من رئيسه الأوّل ورؤساء الغرف من دون باقي القضاة.

أمّا بالنسبة إلى **توزيع القضايا حسب الاختصاص**، فإنّ توزيع القضايا على غرف المحكمة الواحدة في لبنان موضوعيّ بحت، يتمّ وفقا للنصّ القانونيّ ويتعلّق بالصلاحيّة، وقد تؤدّي مخالفته إلى إحالة الدعوى إلى الغرفة الأخرى لكون الاختصاص نسبيًّا هنا. أمّا بين المحاكم، فالاختصاص مطلق وتؤدّي مخالفته إلى ردّ الدعوى. وفي الأردن لا يوجد نظام توزيع حسب الاختصاص، حيث ينظر القضاة في مختلف أنواع الدعاوى. أمّا في مصر، فقد نصّ الدستور على كفالة حقّ التقاضي للكافّة، وحقّ المواطن فى الالتجاء لقاضيه الطبيعي (م68). ولكن الدستور خلا من نصّ على اختصاص القضاء العاديّ بالولاية القضائيّة، ولكنّه نصّ على اختصاص مجلس الدولة كهيئة قضائيّة مستقلّة. بالفصل فى المنازعات الإداريّة وفى الدعاوى التأديبيّة. وقد جاء قانون السلطة القضائيّة ليعطي المحاكم العاديّة، كأصل عامّ، الاختصاص بنظر المنازعات كافّة إلا ما أستثني بنصّ خاصّ. وتظهر

الممارسة أنّ المشرّع المصريّ غالبًا ما يلجأ إلى هذا الاستثناء من طريق إخراج بعض المنازعات من آن لآخر من ولاية القضاء العاديّ، وإسناد الاختصاص بها إمّا إلى محاكم خاصّة أو محاكم استثنائيّة. ويبيّن قانون المرافعات فى المواد قواعد الاختصاص وكيفيّة تقدير الدعاوى في المحاكم العاديّة، فى حالة كون الاختصاص قائمًا على أساس قيمة الدعوى، وبيبان الاختصاص المحليّ، فى حالة اختصاص كلّ محكمة مكانيًّا بدائرة جغرافيّة معيّنة، كما بين أنواع المنازعات والمحكمة المختصّة بها. أمّا المغرب، فإنّه يأخذ بنظام مزدوج يقوم من جهة على وجود محاكم ذات ولاية عامّة محدّدة، وهي محاكم الجماعات والمقاطعات، ومحاكم ذات ولاية عامّة شاملة وهي المحاكم الابتدائيّة. هذا بالإضافة إلى المحاكم المتخصّصة.

أمّا بالنسبة إلى **الموارد الماليّة** المخصّصة لإدارة المحاكمات وإجراء الأعمال القضائيّة، بصورة موضوعيّة وشفّافة، فقد ورد في التقريرين الوطنيّين للبنان والأردن أنّ ميزانيّة القضاء، هي جزء من ميزانيّة وزارة العدل، وهي غير كافيّة بالإجمال للتحديث والتطوير، وتاليًا يقتضي إيجاد ميزانيّات مستقلّة لضمان كفاية الموارد الماليّة.

3. مدّة مناسبة للحصول على حكم نهائيّ ملزم

تفترض فعاليّة القضاء سرعة في بتّ الدعاوى من دون أن تأتي على حساب نوعيّة الأحكام الصادرة طبعًا. هذا يتطلّب وضع سقف زمنيّ محدّد ومعقول للإجراءات حسب تصنيف الدعوى، وإجراءات تأديبيّة في حالة ثبوت المماطلة في سير الدعوى من قبل المحكمة، سواء كان ذلك من قبل القضاة أو المحامين.

إنّ وضع **إطار زمنيّ لإجراءات المحاكمة**، معقول ومحدّد، حسب تصنيف الدعوى، عنصر مهمّ، لضمان عدم التباطؤ في إصدار حكم نهائيّ وملزم. وقد ورد في التقارير الوطنيّة أنّه لا توجد نصوص دستوريّة أو قانونيّة أو أعراف، تلزم المحكمة بوضع سقف زمنيّ ملزم للإجراءات التي تقود إلى إصدار الحكم. إلّا أنّ قوانين البلدان المختلفة وضعت إجراءات للحثّ على الإسراع في البتّ من دون التسرع كعدم جواز تأجيل الدعوى في الأردن، لمدّة تزيد عن خمسة أشهر أو وضع

سقف زمنيّ في بعض الحالات المعيّنة، كما هو الحال في المغرب بالنسبة إلى الدعاوى التجاريّة ودعاوى الأسرة. أمّا في لبنان ومصر، فلا توجد سوى المهل التي يحدّدها القانون لتبادل اللوائح وهي غير ملزمة للمحكمة والمتقاضين، إلاّ إذا ارتأت المحكمة تفعيلها مع مراعاة حقوق الدفاع.

إنّ **الإجراءات التأديبيّة في حالة المماطلة في سير الدعوى، من قبل المحكمة أو المحامين،** من شأنها أن تزيد من فعاليّة القضاء، غير أنّ التقارير تظهر عدم وجود مثل هذه الإجراءات في الدول الأربع سوى ما ورد من أسباب الشكوى من القضاة والتأديب، بسبب المماطلة غير المبرّرة. كما أنّه لا توجد في قوانين الدول المعنيّة أيّة موادّ تعاقب أو تسائل المحامين المماطلين. إلاّ أنّ التقارير أشارت إلى النصوص العامّة في قوانين تنظيم مهنة المحاماة التي توجب على المحامي التحلّي بالأخلاق والنزاهة، في معرض ممارسته مهنة المحاماة من دون الإضرار بمصالح الموكل. ويمكن استخلاص إمكانيّة مساءلة المحامي عبر هذه النصوص العامّة في حال التصرّف المقصود المؤدّي إلى المماطلة. وفي مصر مثلا، يذكر التقرير الوطنيّ كيف أنّ المحامين يلجأون إلى التعسّف فى ممارستهم حقّ الدفاع فى الدعاوى، إمّا برفع دعاوى لا مصلحة لهم فيها، لمجرّد جذب انتباه الرأى العامّ، أو باتّباع وسائل متعدّدة لتعطيل الفصل في الدعاوى المرفوعة على موكليهم، مثل طلب التأجيل للإعلان ولإعادة الإعلان و للاطّلاع والاستعداد ولتقديم المستندات وللاطّلاع على المستندات. ورغم نصوص قانون المرافعات التى تهدف إلى التقليل من استخدام وسائل تعطيل العدالة، إلا أنّ التقرير يعتبر هذه النصوص غير كافية، سواء للحدّ من الدعاوى الكيديّة أو لمواجهة حيل الخصوم ومحاميهم لتعطيل الفصل فى الدعوى.

4. نظام لتنفيذ الأحكام عادل وفعّال

إنّ نظام تنفيذ الأحكام هو جزء أساس من القضاء ويفترض فيه أن يتميّز بالعدالة والفعاليّة عبر إقرار إجراءات تنفيذ محدّدة، ونظام محاسبة مؤسّساتيّ، وفعاليّة في استعمال أدوات تنفيذ الأحكام، تتمّ عبر جهاز تنفيذ مناسب.

فبالنسبة إلى **إجراءات التنفيذ**، يجب أن تكون محدّدة كما هي الحال في البلدان الأربعة حيث يقرّ القانون أصولًا محدّدة لتنفيذ الأحكام، مع أن بعدها قد يكون

معقدًا كما هو الحال في لبنان مثلا . وقد تصل إلى حدود دعوى جديدة بالإضافة إلى إمكانيّة واسعة للمماطلة، وإلى وجود عوائق ماليّة تتمثّل في رسوم ومصاريف التنفيذ الباهظة. والحال شبيهة في مصر حيث يشير التقرير إلى صعوبة تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة فى الموادّ المدنيّة والتجاريّة إذ إنّه إلى جانب الممارسات التي تعيق التنفيذ، مثل لجوء المحكوم ضدّه بعد استنفاد كلّ صور الطعن إلى استخدام رخصة إشكالات التنفيذ بطريقة كيديّة لمجرّد تعطيل التنفيذ، فإنّ الكمّ الهائل من الأحكام النهائيّة الصادرة فى مواد الجنح والمخالفات، يلقي على وحدات التنفيذ أعباء ثقيلة جدًّا.

إنّ وجود **نظام محاسبة مؤسّساتيّ** يسهم في مواجهة أيّ تقصير في عمليّة تنفيذ الأحكام. في لبنان، يخضع قضاة جهاز التنفيذ للتفتيش القضائيّ وللعقوبات المسلكيّة والمساءلة ذاتها التي يخضع لها سائر القضاة ومساعدوهم. أمّا في الأردن، فإنّه لا يوجد نظام محدّد للمحاسبة في دوائر التنفيذ إلا وجود موظف في دائرة التنفيذ يقوم بهذه المهمّة. فيما تخضع وحدات تنفيذ الأحكام في مصر، وهي من الشرطة، لإشراف النيابة العامّة. وفي المغرب، كانت مراقبة عمل الهيئات والمصالح المكلّفة بالتنفيذ لدى مختلف المحاكم، موكولة إلى رؤساء المحاكم الذين لم يكن باستطاعتهم، نظرًا إلى مهامهم الكثيرة، الإشراف بصورة كافية وفعّالة على مصالح التنفيذ؛ ولم يكن بإمكانهم التدخّل إلا عندما يشتكي شخص لديهم. وقد حاول المشرّع تفادي هذه الوضعيّة بإحداث مؤسّسة القاضي المكلّف بإجراءات التنفيذ. ورغم إيجابيّة هذا التطوّر في نظام التنفيذ القضائيّ، إلا أنّ التقرير الوطنيّ يخلص إلى عدم كفايته بسبب غياب التحديد الواضح والصريح والدقيق، للطبيعة القانونيّة لمهام هذا القاضي واختصاصاته وارتباطاتها أو اختلافها مع صلاحيّات رئيس المحكمة.

إنّ **التنفيذ الفعّال** جزء أساس من نظام تنفيذ الأحكام بغضّ النظر عن الجهة التي يتمّ التنفيذ ضدّها. بالنسبة إلى التنفيذ ضدّ أشخاص القانون الخاصّ، يواجه التنفيذ في لبنان العوائق المتعلّقة بتعقيد الإجراءات وإمكانيّة المماطلة، وعدم تطبيق المهل. إلا أنّ التنفيذ رغم ذلك ينتهي في أغلب الأحيان بالنجاح، اذا كان المنفّذ

عليه مليئًا. وما ينطبق على لبنان ينطبق أيضًا على الأردن ومصر والمغرب، حيث إنّ إمكانيّة المماطلة والاعتراض قد تؤخّر التنفيذ إلى سنوات عدّة. بالإضافة إلى بعض الأوضاع الخاصّة بالمغرب، مثل تعقيد أصول التنفيذ على شركات التأمين، لتمركزها في الدار البيضاء، وضرورة إجراء استنابات قضائيّة لذلك، أو في حالات صعوبة الاستعانة بالقوة الجبريّة، في حال تمنّع المنفّذ عليه عن التنفيذ رضائيًّا. أمّا بالنسبة إلى التنفيذ ضدّ أشخاص القانون العامّ، فتعترضه مصاعب أكبر من التنفيذ ضدّ أشخاص القانون الخاصّ، لعدم وجود أحكام خاصّة جبريّة لهذا التنفيذ، عدا ما أجازه القانون في لبنان من الحكم على الإدارة المماطلة بغرامة إكراهيّة. أمّا في الأردن، فإنّ طلب التنفيذ ضدّ أشخاص القانون العامّ يستوجب تقديم طلب إلى رئيس الوزراء الذي يأمر بالتنفيذ.

إنّ وجود **جهاز تنفيذ مناسب** يساعد على جعل نظام التنفيذ عادلًا وفعّالاً. إنّ جهاز التنفيذ في لبنان والأردن هو جهاز دوائر التنفيذ المكّون من قاضٍ رئيس لدائرة التنفيذ وأعوان له. ويعاني هذا الجهاز قلّة في التنظيم والتجهيز والمكننة في لبنان. ويعاني في الأردن عدم كفاية أعداد الموظّفين، إذ تشهد دوائر التنفيذ أعدادًا كبيرة من القضايا التنفيذيّة، لا يتناسب معها عدد الموظّفين في كلّ دائرة من دوائر التنفيذ. أمّا في المغرب، فيتكون جهاز التنفيذ من فئتين من العاملين. هما فئة أعوان التنفيذ المنتمين لموظفيّ المحاكم، وفئة المفوّضين القضائيّين المستقلين. وتظهر الممارسة أنّ هيئة أعوان التنفيذ تعاني قلّة عدد العاملين والإمكانيّات الماديّة المخولة لهم، وتاليًا فهي عاجزة عن مواجهة آلاف طلبات التنفيذ. أمّا هيئة الأعوان القضائيّين المستقليّن، التي أنشئت خصّيصًا لمواجهة هذه المعضلة، والتي أعيد تنظيمها تحت اسم «المفوّضين القضائيّين»، فأصبحت هي أيضًا تعاني عدم كفاية الموظّفين، وعدم وجودهم في جميع المحاكم.

الفصل الثالث

التوصيات

يتناول هذا الفصل التوصيات التي جاءت في التقارير الوطنيّة، على مستوى المبادئ الأربعة التي تمّ تناولها في الفصل الثاني من كلّ تقرير وطنيّ.

أبرز **التقرير الوطنيّ اللبنانيّ**، إضافة إلى التوصيات التي قدّمها، أنّ التجارب الإصلاحيّة في القضاء كانت جزئيّة، رغم بعض المشاريع الإصلاحيّة المطروحة من بعض السياسيّين أو رجال القانون. أبرز المشاريع الجزئيّة التي نفّذت أو هي قيد التنفيذ هي صدور القانون رقم 389 لسنة 2001، الذي عدّل قانون القضاء العدليّ رقم 150/ 83، بحيث سمح بانتخاب عضوين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل زملائهم القضاة، في محكمة التمييز، وجعل قرار مجلس القضاء الأعلى بخصوص التشكيلات القضائيّة نافذًا بقرار منه يتّخذ بأغلبيّة سبعة أعضاء في حال الخلاف بينه وبين وزير العدل، وغيرها من الخطوات الإصلاحيّة. هناك أيضًا، مشروع إصلاح معهد الدروس القضائيّة وتطويره بالتعاون مع معهد الدروس القضائيّة الفرنسيّ، ومشروع قيد التنفيذ لمكننة العمل القضائيّ بالتعاون مع الاتّحاد الأوروبيّ. ويتميّز التقرير الوطنيّ اللبنانيّ، بدعوة مؤسّسات المجتمع المدنيّ، ولا سيّما المتخصّصة منها، إلى السعي نحو تنفيذ خطط للتوعية والتثقيف على مستويين. الأوّل هو دعوة أهل الاختصاص إلى حلقات حوار مستدامة، حول الشأن القضائيّ والتشريعيّ ودعوة نقابات المحامين، كي تكون رافدًا مهمًّا في تطوير الممارسة القضائيّة عبر تقارير دوريّة ومعمّقة حول ما يجري في قصور العدل، ترفع إلى مجلس القضاء الأعلى لتكون هذه التقارير دعمًا ميدانيًّا للتفتيش القضائيّ. والثاني هو نشر الوعي العامّ حول أهمّيّة حكم القانون في المجتمع والابتعاد عن المحسوبيّات

الطائفيّة والعائليّة والمناطقيّة، بحيث يكون القانون هو المرجعيّة العامّة، وجعل الاحتكام إليه عبر السلطة القضائيّة المستقلّة راسخًا في ضمير العامّة وتصرّفاتها.

أمّا **التقرير الوطنيّ الأردنيّ**، فقد انتهى إلى خلاصة عامّة، وضعها إلى جانب توصياته، مفادها «أنّ الإصلاح المهنيّ للنظام القضائيّ يستدعي بالضرورة أن تكون عمليّة الإصلاح في إطار النظرة الكلّيّة لتحقيق مقوّمات الدولة الديمقراطيّة، التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون وتستمدّ شرعيّتها وسلطاتها وفاعليّتها من إرادة الشعب الحرّة».

وجاءت خاتمة **التقرير الوطنيّ المصريّ** وتوصياته على شكل مجموعة مترابطة من الأفكار، تناولت توصيات عامّة. فبعد أن انتهى التقرير من استعراض أوضاع القضاء فى مصر، توصّل إلى مجموعة من الاستخلاصات العامّة، تقوم على ضرورة التفرقة بين القضاء كمؤسّسة والقضاة كأفراد، عند تقويم القضاء المصريّ.

أمّا **التقرير الوطنيّ المغربيّ**، فقد بيّن أنّ القضاء في المغرب يعاني «شبه أزمة»، لها مظاهر بنيويّة تمسّ بالمؤسّسة القضائيّة ذاتها في علاقتها مع الدولة من جهة، ومن جهة أخرى لها مظاهر تمسّ بالعلاقة بين المواطن والقضاء، والمتجلّية في المحاكمة بصنفيها المدنيّة والجنائيّة. وبنى توصياته على أساس هذا التشخيص.

أوّلاً: محور استقلاليّة القضاء

يوصي **التقرير الوطنيّ اللبنانيّ** (أ) بتفعيل النصّ الدستوريّ الذي يجعل من القضاء سلطة كاملة بموازاة السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة و(ب) بتوحيد القضاء بمختلف فروعه والحدّ من المحاكم الاستثنائيّة وحصر صلاحيّاتها، لا سيّما المحاكم العسكريّة التي تقتضي إعادة حصر صلاحيّاتها بالعسكريّين في زمن الحرب، من دون أيّة صلاحيّة على الجرائم ذات الطابع المدنيّ أكانت بين عسكريّ ومدنيّ أو عسكريّين بين بعضهم البعض. إضافة إلى (ج) تعزيز استقلاليّة القضاة عبر إجراءات عدّة وردت في التقرير.

أمّا **التقرير الوطنيّ الأردنيّ**، فيقدّم 16 توصية منها (أ) تضمين الدستور الأردنيّ قواعد تضبط سلطة المشرّع في تنظيم حقّ التقاضي، وتوزيع ولاية السلطة القضائيّة

على المحاكم. (ب) وتضمينه قواعد من شأنها توحيد السلطة القضائيّة. (ج) إعادة النظر بالقواعد الدستوريّة الخاصّة بإنشاء محكمة خاصّة لمحاكمة الوزراء، وإعادة هذا الاختصاص للمحاكم العاديّة، أو لمحكمة خاصّة تتبع للسلطة القضائيّة. (د) إنشاء المحكمة الدستوريّة التي تتولّى الرقابة على دستوريّة القوانين. (هـ) إعادة النظر بقوانين التنظيم القضائيّ وإصدار قانون خاصّ لاستقلال القضاء، وغيرها.

أمّا **التقرير الوطنيّ المصريّ**، فيشير إلى أنّ النظام التشريعيّ الحاكم للسلطة القضائيّة في مجمله، يعزّز هيمنة السلطة التنفيذيّة على مؤسّسة القضاء، ما يسمح للسلطة التنفيذيّة بأن تستخدم المزايا الماديّة للتأثير على القضاة، من طريق الندب والإعارة والإغداق فى منح المكافآت وغيرها. ويوصي بناء على ذلك بتعديل التشريعات المعوّقة للاستقلاليّة المؤسّسيّة للقضاء بدءًا من تعديل الدستور، عبر إلغاء صور القضاء الاستثنائيّ كافّة، حتّى تعديل قانون السلطة القضائيّة بما يكفل حقيقة استقلاليّتها عن السلطة التنفيذيّة وفقًا للمعايير الدوليّة المعتمدة.

أمّا **التقرير الوطنيّ المغربيّ**، فيؤكّد في توصياته على جدليّة الربط بين الإصلاح الدستوريّ وتكريس وتقوية أسس بناء مجتمع ديمقراطيّ وبين إصلاح النظام القضائيّ، ويدعو إلى (أ) تكريس استقلاليّة القضاء في الدستور وتوسيع نطاق الحصانة ضدّ النقل لفائدة قضاة النيابة العامّة. (ب) إلغاء كلّ صيغ وأشكال المحاكم والمساطر القضائيّة الاستثنائيّة المدنيّة والجنائيّة. (ج) مراجعة النظام القانونيّ لمراقبة دستوريّة القوانين وتوسيع مجالها. (د) التأكيد على أنّ الاستقلال الحقيقيّ والفعليّ للقضاء، في إطار فصل السلطات، يقتضي تطبيق مبادئ الأمم المتّحدة والمواثيق الدوليّة ذات الصلة.

ثانيًا: محور نزاهة القضاء

يقدّم **التقرير الوطنيّ اللبنانيّ** توصياته لدعم مبدأ النزاهة والحياديّة، فيدعو إلى (أ) إصدار قانون للنزاهة القضائيّة ملزم للقضاة يحدّد الانتهاكات وينصّ على العقوبات. (ب) تعديل قانون السلطة القضائيّة من أجل إلزام القاضي بالتصريح عن الممتلكات والثروة الشخصيّة والعائليّة، عند دخوله السلك القضائيّ والتصريح الدوريّ عن الثروة ويتيح لهيئة التفتيش القضائيّ رفع السرّيّة المصرفيّة عن حساباته. (ج) إجراء

دورات تثقيفيّة للقضاة لتوعيتهم على مدى أهمّيّة المهمّة القضائيّة وخطورتها. (د) تفعيل نظام الرقابة والتفتيش على عمل القاضي وضمان الرقابة التسلسليّة. (هـ) إيجاد نظام حديث متطوّر وفعّال يتيح الحصول على المعلومات القانونيّة والأحكام القضائيّة من دون كلفة باهظة وهدر في الوقت.

امّا **التقرير الوطنيّ الأردنيّ**، فيقدم توصيات بشأن (أ) إلغاء صلاحيّات رئيس الوزراء الواردة في قانون محكمة أمن الدولة. (ب) تضمين الدستور الأردنيّ القواعد التي تضمّن الشرعيّة الجزائيّة. (ج) إعادة النظر بالتشريعات لجهة ضمان عدم تضارب المصالح. (د) تضمين قانون استقلال السلطة القضائيّة، وأي قانون يتضمّن تنظيمًا للعمل القضائيّ، على القواعد التي تلزم القضاة بإشهار ذمّتهم الماليّة عند التعيين وبشكلّ دوريّ. (هـ) إعادة النظر بجميع التشريعات المتعلّقة بإجراءات التقاضي بما يضمن أنّ جميع الأحكام التي تصدر عن أيّ محكمة، تكون قابلة للطعن أمام محكمة استئناف، وضمان حقّ الطعن بالأحكام التي تنطوي على عقوبات جنائيّة، أمام محكمة التمييز بغضّ النظر عن المحكمة التي أصدرت الحكم. (و) إعادة النظر بقانون محكمة العدل العليا والعمل على إحداث محاكم إداريّة تتولّى القضاء الإداريّ، تكون أحكامها قابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا.

أمّا **التقرير الوطنيّ المصريّ**، فيشير إلى أنّ القانون في مصر فيه ضمانات تكفل حياديّة القضاة ونزاهتهم من الناحية المؤسّسيّة والناحية الفرديّة. إضافة إلى ما يحويه النظام الإجرائيّ من المبادئ التى تكفل النزاهة والحياد. ومع ذلك يعتبر أنّ التغيّرات الهيكليّة في الاقتصاد المصريّ، والتحوّلات الاجتماعيّة التى حدثت في المجتمع، في العقود الثلاثة الأخيرة، قد تكون تركت أثرًا سلبيًّا على بعض القضاة.

ويقدّم **التقرير الوطنيّ المغربيّ** توصياته، فيطلب (أ)دعم الشفافيّة في تسيير المحاكم، وتقوية التخليق القضائيّ. (ب) إعداد مدّونة لأخلاقيّات القضاة. (ج) إلزام القضاة بالتصريح بثرواتهم وثروات أزواجهم وأبنائهم القاصرين عند انتهاء الخدمة، وتحديد جزاء على عدم التصريح سواء منه الأصليّ أو التعديليّ أو الختاميّ. (د) إقرار مبدأ المسؤوليّة المباشرة للدولة عن السير المعيب لمرفق العدالة

وعن الأخطاء القضائيّة، إلى جانب مبدأ المسؤوليّة الشخصيّة للقضاة وموظّفي قطاع العدل. (هـ) مراجعة نظام المساعدة القضائيّة بصورة تضمن الولوج إلى القضاء وتؤمّن حماية كافية لحقوق المتّهمين والمعوزين. (و) توعية المواطنين بالضمانات المقرّرة لصالحهم في القانون كمتقاضين، لمنع تضارب المصالح بينهم وبين القضاة، والعمل على تفعيلها. (ز) تمكين المواطنين وهيئات المجتمع المدنيّ من الوصول إلى المعلومة القانونيّة (بخاصّة النصوص القانونيّة والاجتهاد القضائيّ) بثمن التكلفة، ومجّانًا بالنسبة إلى القضاة.

ثالثًا: محور كفاءة القضاء

يتناول **التقرير الوطنيّ اللبنانيّ** مبدأ كفاءة القضاء في توصياته وهي: (أ) التأكيد على اختيار القضاة (أنواع المحاكم كافّة من دون استثناء بما فيها العسكريّة والخاصّة) من بين المؤهّلين علميًّا وبالتساوي ومن المتمتّعين بالأوصاف والكفاءات ذاتها. (ب) تعزيز معايير اختيار القضاة. (ج) تطوير برامج التدريب لتشمل استعمال التقنيّات الحديثة والنظم القانونيّة المقارنة والثقافة القضائيّة الحديثة. (د) مراعاة التخصّص الوظيفيّ واتّباع برامج للتدريب المستمرّ للقضاة من الدرجات كافّة والتشدّد في إتقان اللغات العالميّة. (هـ) وضع معايير محدّدة للترقية، ليس فقط في الدرجات كما هو الوضع الحاليّ، إنّما في المركز لمنع الاستنساب. (و) التشدّد في تطبيق إجراءات التأديب والمساءلة من دون محاباة أو مسايرة.

أمّا **التقرير الوطنيّ الأردنيّ**، فيفرد اثني عشر بندًا لتوصياته وأبرزها: (أ) إعادة النظر بالقواعد القانونيّة التي تحكم التعيين في الوظيفة القضائيّة، وتضمينها معايير موضوعيّة محدّدة وشفّافة. (ب) إلغاء المادّة القانونيّة في قانون استقلال القضاء المتعلّقة بتعيين رئيس محكمة التمييز وإعادة صلاحيّات تعيين رئيس محكمة التمييز، وانتهاء خدمته إلى المجلس القضائيّ. (ج) إعادة النظر بالقانون لجهة القواعد التي تحكم تعيين قضاة المحاكم النظاميّة وتضمينه شرطًا، يقضي بوجوب اجتياز المرشّح للوظيفة القضائيّة ولجميع الدرجات القضائيّة، لامتحان عامّ وتنافسيّ بنجاح، وغيرها.

ويتناول **التقرير الوطنيّ المصريّ** هذا المبدأ، فيوضح أنّ ثمّة معايير واضحة

وصارمة لقياس كفاءة القضاة وترقيتهم وتأديبهم، لكنّها ما زالت تتأثّر بتدخّل السلطة التنفيذيّة. هذا إضافة إلى وجود نظام لتدريب القضاة يحتاج إلى تطوير.

أمّا **التقرير الوطنيّ المغربيّ**، فيخصّص ثمانية بنود لتوصياته أهمّها: (أ) مراجعة النظام القانونيّ للمعهد العالي للقضاء، في أفق ضمان استقلاله عن هيمنة الإدارة المركزيّة ووزير العدل. (ب) التأكيد على الربط العضويّ بين مستوى وكفاءة الملحق القضائيّ والقاضي من جهة، وبين النظام الحاليّ للتكوين والدراسة في الجامعة من جهة أخرى، وغيرها.

رابعًا: محور فعاليّة القضاء

يقدّم **التقرير الوطنيّ اللبنانيّ** توصياته بشأن زيادة فعاليّة القضاء فيطلب أمورًا عدّة بينها. (أ) عصرنة قوانين أصول المحاكمات. (ب) إلزام القضاة والمحامين بالتقيّد بالمهل المحدّدة لتداول أوراق الدعوى وجعلها مهلًا ملزمة، وتعديل أصول المحاكمات لتقصير مهل ترقين الدعوى، والمعاملة التنفيذيّة للحدّ من الدعاوى الكيديّة الرامية إلى المماطلة. (ج) جعل المسؤوليّة عن الملفّ القضائيّ منذ تقديم الدعوى بيد القاضي وإلزامه بوضع سقف زمنيّ للبتّ بالدعوى. (د) تأهيل موظّفي المحاكم والمساعدين القضائيّين بشكل مستمرّ عبر دورات تدريب سنويّة.

امّا **التقرير الوطنيّ الأردنيّ**، فيقدّم إحدى عشرة توصية أهمّها: (أ) تعميم نظام إدارة الدعوى والوساطة وتطبيقها في جميع المحاكم البدائيّة في الأردن. (ب) إعادة النظر ببعض القوانين (التي يعدّدها في التقرير). (ج) دراسة تجارب الدول في تطوير العدالة الجنائيّة، وإدخال نظام الحلول البديلة في فضّ المنازعات الجزائيّة. (د) وإعادة النظر بقانون أصول المحاكمات الجزائيّة، والعودة إلى الأخذ بنظام قاضي التحقيق وحصر سلطة النيابة العامّة بالاتهام، وغيرها من التوصيات.

في حين أنّ **التقرير الوطنيّ المصريّ**، يشير إلى أنّ التحدّي الأكبر الذى يواجه القضاء المصريّ، يتمثّل في تعزيز فعاليّته أمام الكثرة الهائلة في عدد القضايا بمختلف درجات المحاكم وأنواعها وتراكم عدد القضايا حيث يجرى التجاوز عن حقوق إجرائيّة كثيرة، مثل حقّ الدفاع وقرينة البراءة فى المسائل الجنائيّة. كما يشير إلى حاجة نظام تنفيذ الأحكام إلى تطوير وتحديث.

أمّا **التقرير الوطنيّ المغربيّ**، فيقدّم التوصيات الخاصّة بمبدأ فعاليّة القضاء وهي: (أ) مراجعة قانون المسطرة المدنيّة. (ب) مراجعة النظام القانونيّ للتنفيذ الجبريّ للأحكام. (ج) تنظيم مؤسّسة قاضي التنفيذ تقويتها. (د) النصّ صراحة على سقف زمنيّ معيّن معقول للبتّ في القضايا المعروضة على المحاكم. (هـ) توظيف مزيد من الأطر المؤهّلة للقيام بأعباء مساعدة القضاة وبخاصّة على مستوى كتابة الضبط. (و) تعزيز الجمعيّات العموميّة وتقوية دورها في جميع أنواع المحاكم ومختلف درجاتها وبخاصّة في مجال توزيع القضايا على القضاة والغرف. (ز) دعم التكوين والتخصّص في التسيير الإداريّ والماليّ للمرافق الخاصّة بالقضاء.

ملاحق:

1 – ورقة خلفيّة حول المؤتمر الإقليميّ عن القضاء في الدول الأربع المعنيّة

2 – جدول أعمال المؤتمر الإقليميّ عن القضاء في الدول الأربع المعنيّة

3 – محضر المؤتمر الإقليميّ عن القضاء في الدول الأربع المعنيّة

- 1 - ورقة تعريفيّة عن المؤتمر الإقليميّ عن وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب ومبادرة العراق في إطار مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»

أوّلاً: خلفيّة المشروع:

تتخبّط الدول العربيّة في أزمات حادّة، لا يمكن الخروج منها إلاّ بعمليّة إصلاح شامل، تضعها في مسار التحوّل الديمقراطيّ. وقد ارتفعت الأصوات العربيّة المطالبة بالإصلاح، وبرزت بعض المبادرات التي أجمعت على إرساء حكم القانون كدعامة للحكم الرشيد، القادر على تحقيق التنمية وتوفير شروط العيش الكريم للمواطنين. ما يفسح في المجال أمامهم للتمتّع بالحقوق والحرّيّات التي نصّ عليها الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان والمواثيق الدوليّة، ودساتير بعض الدول العربيّة.

لقد رأى **المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة** ACRLI، ومن أجل تحقيق الأهداف التي قام من أجلها، تحقيق مشروع بحثيّ بعنوان «**تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة**»، بدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ UNDP - POGAR، يتناول محاور ثلاثة لها الأولويّة في إرساء حكم القانون والنزاهة، وهي **المشاركة/البرلمان، والقضاء والإعلام. فالمشاركة** هي ركيزة الأنظمة الديمقراطيّة، وينبغي أن تجد التعبير عنها في **البرلمان**الذي تنبثق سلطته من الشعب، وتناط به السلطة الاشتراعيّة، التي تشكّل حجر الزاوية في دولة القانون. أمّا **القضاء** فعليه يتوقّف مصير العدالة وتاليًا تحقيق الاستقرار وشروط الازدهار الاقتصاديّ. فلا يمكن الكلّام على دولة القانون إلاّ في ظلّ قضاء عادل وفاعل ونزيه. **وللإعلام** دور أساس في إرساء حكم القانون والنزاهة. وذلك عبر الإسهام

في تكوين رأي عامّ متابع لإدارة الشأن العامّ، ونشر الحقيقة، وتسليط الضوء على أداء الحكم، بهدف الإصلاح.

لقد شمل مشروع حكم القانون والنزاهة، بمحاوره الثلاثة، أربع دول عربيّة هي **لبنان والأردن ومصر والمغرب**، كما شمل أيضًا **العراق** ولكن في إطار محدّد تناول الفيدراليّة كحلّ للمشكلة العراقيّة، والسلطة القضائيّة، وبخاصّة دورها في ضبط العلاقة بين السلطة الاتّحاديّة وسلطات الحكم الذاتيّ نظرًا إلى ما لذلك من أهمّيّة في النظام الفدراليّ لجهة إرساء حكم القانون.

ثانيًا: خلفيّة اختيار محور القضاء

ظهر القضاء بشكله الحاضر كسلطة تعكس الوجه الساهر على تطبيق الإرادة الاجتماعيّة التي تبلورها السلطة المنتخبة، أي ممثلو الأمّة، عندما تبلورت فكرة الدولة ذات السيادة على أرضها، وذلك بدءًا مع فلاسفة عصر التنوير الإنكليز لوك وهيوم، وعنهم أخذ مونتسكيو هذه النظريّة ليطوّرها فيجعل للأمّة ثلاث سلطات متمايزة ومتكاملة، والسلطة القضائيّة إحداها.

ومنذ ذلك الحين بدأ عصر جديد من التطوّر القضائيّ في العالم، لا سيّما بعد إعلان الثورة الفرنسيّة شرعة حقوق الإنسان والمواطن، إلى إصدار الأمم المتّحدة شرعة حقوق الإنسان التي اعترفت صراحة بالحقّ الأساس لكلّ إنسان، وبمساواة كاملة بأن يحظى بمحاكمة عادلة وعلنيّة أمام محكمة مستقلّة ومحايدة لتحديد حقوقه وواجباته، أو لتوقيع أي عقاب عليه.

وقد جاءت الإعلانات المتعاقبة من أوروبيّة وإقليميّة في مختلف أنحاء العالم، لتنمّي هذا المنحى إلى أن أقرّت الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة في 29 تشرين الثاني 1985، المبادئ الأساسيّة المتعلّقة باستقلال القضاء التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتّحدة المنعقد في ميلانو بين 26 آب و6 أيلول 1985. والدول العربيّة بوجه عامّ لم تكن بمنأى عن هذا الأمر، إذ إنّها ومنذ منتصف القرن التاسع عشر، بدأت بعض المجتمعات العربيّة تتأثّر بالمنحى الاستقلاليّ للقضاء. بعد أن كان القضاء فيها، ولقرون طويلة، يعتبر امتدادًا للسلطة الأوتوقراطيّة، يستمدّ قوته وفعاليّته من السلطان رغم كونه يستند إلى تشريع إلهيّ.

غير أنّ تعثر الحياة السياسيّة في المجتمعات العربيّة، بوجه عام، واضطراب أداء المؤسّسات الدستوريّة رغم اعتماد نصوص دستوريّة تؤكّد فصل السلطات واحترام استقلاليّة السلطة القضائيّة، كان له الأثر السلبيّ على هذه السلطة إن من ناحية الاستقلاليّة أو الفعاليّة والنزاهة، أو الكفاءة فجاءت السلطة القضائيّة تابعة للسلطة الأقوى، وهي السلطة التنفيذيّة. ولذلك جاءت محاولات الإصلاح مجتزأة وخجولة بسبب غياب الإرادة السياسيّة.

غير أننّا نرى هناك بعض محاولات الإصلاح الجدّيّ والتطوير جاءت متأثّرة بروح العصر والانفتاح على العولمة، وقيام هيئات في المجتمع المدنيّ، تدعو إلى التطوير وإعطاء المزيد من الحرّيّات العامّة، وتاليًا حماية استقلال القضاء ليكون الضمان الصحيح والأكيد، لهذه الحرّيّات الأساسيّة والمساواة بين المواطنين. لا بدّ من تشخيص واقع القضاء في الدول العربيّة في ضوء خصوصيّات كلّ من الدول المعنيّة، والمبادئ الأساسيّة والفرعيّة والمؤشّرات التي اعتمدها المركز، بهدف رسم استراتيجيّة لإصلاح القضاء، تأخذ بالاعتبار المعوّقات، وإمكانيّة معالجتها، كخطوة أساسيّة على طريق قيام حكم القانون والنزاهة.

ثالثًا: استراتيجيّة تنفيذ المشروع

لقد عمد الخبراء في المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة ACRLI إلى وضع المنهجيّات التي ينبغي اعتمادها في كتابة التقارير، ووضع المبادئ الأساسيّة الواجب توافرها في البرلمان والقضاء والإعلام، لقيام حكم القانون والنزاهة، ووضع المبادئ الفرعيّة بهدف معرفة مدى اعتماد المبدأ الأساس. كما وُضعت مؤشّرات لمعرفة مدى تطبيق المبدأ في الممارسة، بحيث يكون هناك معايير للقياس. وجرى التداول في هذه الأمور مع مجموعة خبراء، في إطار ورش عمل، قبل إقرارها بصيغتها النهائيّة.

عهد المركز لمجموعة من الخبراء المشهود لهم بالكفاءة، بوضع التقارير عن الدول المعنيّة في المحاور الثلاثة. ونوقشت هذه التقارير في ورش عمل وطنيّة، شارك فيها برلمانيّون ورجال قانون وقضاة وأكاديميّون وممثّلون عن هيئات المجتمع المدنيّ، بهدف تطوير التقارير وبلورة الأفكار الواردة فيها، ورسم استراتيجيّات

للإصلاح. كما أعدّ الخبراء في المركز تقارير مقارنة، اعتمدت على التقارير الوطنيّة في كلّ من المحاور الثلاثة، وعلّق عليها خبراء بهدف التعمّق في البحث والإسهام في رسم سياسات الإصلاح.

رابعًا: خلفيّة عقد المؤتمر الاقليميّ

الجهد الذي بذل في كتابة التقارير، والحقائق التي تمّ التعرف إليها، والاقتراحات التي وضعت بهدف الإصلاح، تبقى من دون فائدة عمليّة، ما لم تقترن بخطّة عمل تنطلق من هذه التقارير، وتجري بلورتها، وتتحوّل إلى برامج يُعمل على تنفيذها. فإصلاح الواقع يتطلّب التعاطي مع معطياته، ورسم السياسات التي تؤول إلى تطويرها بالاتجاه الصحيح فالإصلاح عمليّة طويلة ومعقّدة، تعترضها صعوبات وعراقيل، ينبغي مواجهتها بواقعيّة ومنهجيّة، وفي إطار خطط مدروسة ومبرمجة، تُنفّذ بالاعتماد على إرادة التغيير والتطوير ومن أجل مستقبل أفضل.

المواضيع الأساسيّة التي سيتمّ عرضها خلال هذا اللقاء، هي التالية:

- مبادئ التقارير الوطنيّة ومنهجيّاتها حول وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب.
- التقارير الوطنيّة حول وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب.
- التقرير المقارن حول وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب.
- التعليق على التقرير المقارن حول وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب.
- سياسات الإصلاح وخطّة العمل.

أمّا الغاية الأساسيّة من عقد المؤتمر الاقليميّ فهي تداول الأفكار والتوصّل إلى وضع خطّة عمل واقعيّة، بهدف رسم استراتيجيّة إصلاح، يجري تنفيذها، كخطوة أساسيّة على طريق إرساء دولة القانون والنزاهة والحكم الصالح.

- 2 - جدول أعمال المؤتمر الإقليميّ عن وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب

ومبادرة العراق في إطار مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة»

جمهوريّة مصر العربيّة

تاريخ 26 و27 كانون الثاني 2007

مسوّدة جدول أعمال المؤتمر

اليوم الأوّل – الجمعة، 26 كانون الثاني 2007

9:00 – 10:00	التسجيل وتوزيع الملفّات وبطاقات الأسماء
10:00 – 10:30	الجلسة الافتتاحيّة: كلمات ترحيبيّة وحفل استقبال كلمة اتّحاد المحامين العرب / الأستاذ سامح عاشور رئيس اتّحاد المحامين العرب / نقيب المحامين في مصر (الوقت المخصّص 5 دقائق) – كلمة المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (الوقت المخصّص 5 دقائق) – كلمة مُمثّل برنامج الأمم المتّحدة – إدارة الحكم في الدول العربيّة (الوقت المخصّص 5 دقائق) – كلمة البروفسور كيث هندرسون، أستاذ القانون في كليّة واشنطن للقانون – الجامعة الأميركيّة ومستشار حكم القانون

	في المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (الوقت المخصّص 5 دقائق)
10:30 – 11:50	**الجلسة الأولى: عرض للمنهجيّة والمبادئ والتقارير الوطنيّة عن وضع القضاء في الدول الأربع المعنيّة** **رئيس الجلسة:** – عرض لمبادئ نزاهة القضاء ومنهجيّة كتابة التقارير الوطنيّة عن محور القضاء (الوقت المخصّص 20 دقائق) – عرض التقرير عن وضع القضاء في مصر/ الدكتور محمّد نور فرحات (الوقت المخصّص 20 دقائق) مناقشة عامّة (الوقت المخصّص 40 دقيقة)
12:00	صلاة الجمعة
15:00 – 17:00	الجلسة الثانية: متابعة عرض التقارير الوطنيّة عن وضع القضاء في الدول الأربع المعنيّة **رئيس الجلسة:** – عرض التقرير عن وضع القضاء في لبنان/ المحامي إيليّا شلهوب (الوقت المخصّص 20 دقائق) – عرض التقرير عن وضع القضاء في المغرب/ الدكتور رشيد فيلالي مكناسي (الوقت المخصّص 20 دقائق) – عرض التقرير عن وضع القضاء في الأردن/ المحامي عبد الغفار فريحات (الوقت المخصّص 20 دقائق) مناقشة عامّة (الوقت المخصّص 60 دقيقة)
17:00 – 17:30	استراحة
17:30 – 19:30	الجلسة الثالثة: التقرير المقارن والتعليق عليه – عرض نتائج استطلاعات الرأي (الوقت المخصّص 30 دقيقة)

- عرض التقرير المقارن عن وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب/ المحامي إيليّا شلهوب (الوقت المخصّص 20 دقيقة)

- عرض التعليق على التقرير المقارن عن وضع القضاء في لبنان والأردن ومصر والمغرب/ دولة الأستاذ احمد عبيدات (الوقت المخصّص 10 دقائق)

- تعليق البروفسور نايثن براون، أستاذ في جامعة جورج واشنطن والمستشار الدوليّ حول محور القضاء - المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (الوقت المخصّص 10 دقائق)

مناقشة عامّة (الوقت المخصّص 60 دقيقة)

اليوم الثاني - السبت، 27 كانون الثاني 2007

9:30 - 11:00 **الجلسة الرابعة: خطط الإصلاح والتوصيات**

رئيس الجلسة:

- عرض حول سياسات الإصلاح وخطّة العمل (الوقت المخصّص 20 دقائق)

مناقشة عامّة

11:00 - 11:30 استراحة

11:30 - 14:00 **الجلسة الختاميّة: مبادرة العراق**

رئيس الجلسة:

المُقرِر:

- عر ض التقرير حول المحكمة الاتّحاديّة العليا ومجلس القضاء الأعلى في النظام القضائيّ العراقيّ/ الأستاذ قصي شبيب شنون الساعدي (الوقت المخصّص 10 دقائق)

- عرض التعليق على التقرير حول المحكمة الاتّحاديّة العليا ومجلس القضاء الأعلى في النظام القضائيّ العراقيّ / الدكتور حسين شعبان (الوقت المخصّص 20 دقائق)

مناقشة عامّة - (الوقت المخصّص 60 دقيقة)

غداء

ملحق

إرشادات العروض والمناقشات

في ضوء مبادئ القضاء الصالح، تستعرض التقارير عن القضاء أوضاعه في المغرب ومصر والأردن ولبنان، وتحلّلها وتدرس سياسات إصلاحه، ومعوّقات تنفيذها وتخلص إلى توصيات ترسم سياسات إصلاحيّة بديلة.

لذلك المطلوب من أصحاب التقارير، أثناء عرضها ومن المعلّقين عليها ومن أعضاء المؤتمر المشاركين في مناقشتها، أن ينظروا بعين الاعتبار والشموليّة إلى أقسام التقارير كافّة، فلا يقتصر التركيز على واحد منها، وذلك حرصًا من المركز على حسن الإفادة من جميع الآراء والإضافات، حين يعمد إلى تطوير التقارير في ما يخدم أقسامها كافّة.

يهدف عرض مبادئ القضاء الصالح ومنهجيّة كتابة التقارير الوطنيّة، إلى شرح الخلفيّة التاريخيّة والاجتماعيّة والثقافيّة وتأطير البيئة القانونيّة التي بنيت عليها تلك المبادئ وإلى رسم الإطار التحليليّ المرجعيّ التي تمّت بموجبه كتابة التقارير.

الغاية المتوخّاة من هذا الغرض هي الإحاطة الشاملة بالمبادئ الثلاثة الأساسيّة (الاستقلاليّة – النزاهة – الكفاءة)، والمبادئ المتفرّعة عنها، وبما لهذه المتفرّعات من مؤشّرات قياس دالّة على مدى توافرها أو عدمها، ومستويات ذلك في الأنظمة القضائيّة.

لذلك، يرجى من المشاركين الأخذ في الاعتبار الهدف المشار إليه عند النقاش.

- 3 - محضر المؤتمر الإقليميّ لمناقشة التقارير الوطنيّة والتقرير الاقليميّ المقارن حول وضع القضاء في كلّ من لبنان ومصر والأردن والمغرب

عقد المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع اتّحاد المحامين العرب، مؤتمرًا إقليميًا لمناقشة التقارير الوطنيّة والتقرير الاقليميّ المقارن، حول وضع القضاء في كلّ من لبنان ومصر والأردن والمغرب وذلك في عمّان/ الأردن، بتاريخ 26 – 27 كانون الثاني 2007، بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP - POGAR).

حضر المؤتمر السادة، **من مصر**: أحمد محمود سعيد، عبدالله حامد الكيلاني، عبد العظيم عبد الحميد، تهاني الجبالي، سناء علي مصطفى خطاب، محمّد نور فرحات، عاصم عابدين، رفيق محمّد صلاح، توحيد محمّد رمزي، سامح سيد محمّد، عبدالله خليل، هشام البسطويسي، علي مختار علي، داليا أكرم كشميري، خالد الشربيني، عبير فاضل، روزيت فرنسيس تاوفيليس، سهير يوسف الخياط، رشا جمال، سحر يوسف، حسن سعد سند، أحمد ابراهيم ابراهيم، أمينة شفيق، عاصم صالح، حسام الدين عبد الغني الصغير، مصطفى محمود عفيفى، نجوى ابراهيم، فتحي السيد مصطفى، يحيى الجمل، عبد المنعم صالح، جوده لطفي جوده، غاده محمّد عبد الرؤوف السراج، ألفت حامد الاتربي، وليد محمّد الهادي عواد، سها سليمان حسن حمدي، توحيد محمّد عبد المجيد رمزي. **من الأردن**: عبد الغفار محمّد فريحات، إحسان زهدي بركات، أحمد عبيدات، أحمد عبد الهادي المجداوي، محمّد عوده صالح الغزو، منصور عبد الكريم الحديدي، عمار الحسيني، نور الإمام، محمود الحموري، يوسف الحمود، فهد أبو العتم، فايز

حسن محمّد شخاترة. من لبنان: سهير الحركه، طارق زيادة، رندا كفوري، حسام النجار، ناظم حمد رضوان العمر، جوزاف جرجس إسحق، سليمان تقي الدين، جورج ساسين بارود، إيليّا شلهوب، مارون البستاني، عمر الناطور، عبد الرزاق دبليز، آركان السبلاني. **من المغرب**: إدريس مزابي، حسن الخليفة، ابراهيم صادق، محمّد بن الماهي، عبد الحميد العبدلاوي، رشيد الفيلالي المكناسي، محمّد لديدي، محمّد الناصري، بنحليمه محمّد حبيب، جلال الطاهر، عبد الكبير طبيح، عبد الرحيم بن بركة، عبدالله درميش، محمّد الأيوبي، الحسن العوفي. **من البحرين**: يوسف زين العابدين زينل. **من اليمن**: محمّد ناجي علاو. **من العراق**: مدحت المحمود، فاروق جميل صادق، آزاد ملا أفندي، سعيد صادق أحمد، حسين شعبان. **من فلسطين**: فتحي محمّد خطاب. **من السودان**: إدريس سليمان. **من تونس**: عبد الرزاق كيلاني. **من الجزائر**: أحمد غاي. **من المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة**: كيث هندرسون، نايثان براون، سارا العتيبة. **من كينيا**: دانيال اوتشينج ماكدوالو. **من المركز**: وسيم حرب، ساسين عسّاف، عصام سليمان، ريم أبو حسان، روجيه الخوري، ندى الخوري، جويس حاكمة، رنا ملاّح.

استهلّت الجلسة الافتتاحيّة بكلّمات ترحيبيّة وكلمات استقبال للمشاركين في المؤتمر الاقليميّ، حيث ألقت **كلمة المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة المحامية ريم أبو حسان، المشرف العامّ على المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة / الأردن** وقدمت نبذة موجزة عن المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، وعن مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة، الذي ينفّذه المركز بدعم من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ، وبالتعاون مع المنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES) كما بيّنت سبب اختيار القضاء كمحور من محاور المشروع.

أمّا كلمة برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ - برنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة فألقاها الدكتور وسيم حرب نيابة عن الدكتور عادل عبد اللطيف، مدير مشروع الإدارة الرشيدة في برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ، ذكر فيها أنّ المكتب العربيّ في برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ قد أولى اهتمامًا خاصًّا بالحكم الصالح. وذكر أنّ أحد ترجمات هذا الاهتمام تأسيسه العام 1999، مشروع الإدارة الرشيدة في

المنطقة العربيّة، وقد تبنّى هذا المشروع مجموعة من المبادرات والأنشطة اكتفى بذكر ثلاث منها وهي: مبادرة الإدارة الرشيدة في خدمة التنمية في المنطقة العربيّة. أعلنت هذه المبادرة في بدء العام 2005 في البحر الميت (الأردن). اشترك فيها ما يقارب 18 دولة عربيّة و20 دولة من الدول الصناعيّة الكبرى. أمّا المبادرة الثانية فقد تناولت تطوير وتحديث أجهزة النيابات العامّة بوظائفها وأدائها في خدمة العدالة وحماية حقوق الإنسان، وقد بدأت في العام 2004 وشملت 5 دول عربيّة هي: المغرب، مصر، الأردن، لبنان واليمن. أمّا المبادرة الثالثة فقد أولاها البرنامج إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة ليتولّى تنفيذها بالتعاون مع المؤسّسة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة، وهي مؤسسة من المجتمع المدنيّ الأميركيّ. تهدف هذه المبادرة إلى دعم توجّه هيئات المجتمع المدنيّ العربيّة إلى رصد حالات الحكم الصالح والرشيد ووظائفه في الدول العربيّة. اقتصرت المهمّة التي أوكلت إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة على ثلاثة محاور هي: الإعلام، البرلمان، والقضاء على أساس كونها إحدى السلطات الأساسيّة المعنيّة ببناء الحكم الصالح ، كما اقتصرت المهمّة على عدد من الدول العربيّة وهي: المغرب ومصر، الأردن، لبنان والعراق. وذكر أنّ المبادرة انطلقت في مطلع العام 2005. وستختتم أعمالها في مطلع العام 2007. ويشكّل هذا اللقاء الاقليميّ إحدى محطاتها الأخيرة قبل أن يصار إلى نشر الدراسات والأعمال التي أثمرتها المبادرة.

من ثمّ توالت كلمات الترحيب من قبل اتّحاد المحامين العرب والمنظّمة الدوليّة للنظم الانتخابيّة (IFES).

انتقل بعدها المجتمعون إلى عقد الجلسة الأولى حيث عرضت المنهجيّة والمبادئ والتقارير الوطنيّة عن وضع القضاء في الدول الأربع المعنيّة.

عرض الدكتور محمّد نور فرحات التقرير الوطني عن وضع القضاء في الجمهوريّة العربيّة المصريّة، متناولاً في الفصل الأوّل الخلفية والسياق من ضمن نقطتين: الأولى معالم النظام القضائيّ وتطوّره التاريخيّ. وتتعلّق النقطة الثانية بالسياق الاجتماعيّ، الاقتصاديّ و الثقافيّ للقضاء المصريّ. أمّا الفصل الثاني: فتعلّق بتحليل المبادئ: الاستقلال النزاهة و الحياد، كفاءة القضاة، فعاليّة النظام القضائيّ

ليخلص في الفصل الثالث إلى خاتمة وتوصيات. على الأثر فتح باب المناقشة لمدّة 40 دقيقة حيث أُشير إلى النقاط التالية:

- الكفاءة و الاستقلال هما المدخل الأساس لتدعيم ثقة المواطن في القضاء.
- لا يجب استغلال المحكمة من قبل السلطة الحاكمة.
- وجود نظام قضائيّ خاصّ إلى جانب النظام القضائيّ العاديّ (مثلا في قضايا الإرهاب) يؤثّر على سير العدالة.
- إلهاء القضاة وبخاصّة محكمة النقض بقضايا تنظيميّة لا قيمة حقيقيّة لها.
- يجب عدم ندب القضاة إلى وظائف غير قضائيّة، أو عدم فرز بعض القضاة لقضايا محدّدة. على سبيل المثال، قضاة ذات تدريب عالٍ لقضايا سياسيّة معيّنة في حين قضاة غير مدرّبين للحالات الأخرى.
- القضاء في مصر هو قضاء منشئ و ليس تقريريًّا وهو مساند لقضايا التطوّر الاجتماعيّ والسياسيّ.
- هل القضاء هو سلطة أم إدارة.
- مجلس القضاء هو الضمانة لاستقلال القضاء.
- على القاضي ألاّ يتدخّل في القضايا السياسيّة الشائكة، بمعنى آخر موقف القاضي من السياسة.
- انحياز القاضي إلى الدولة.
- عدد كبير من القضايا تعرض على القضاة.
- ارتشاء القاضي.
- مصداقيّة السلطة التشريعيّة لإصلاح السلطة القضائيّة.
- هناك علاقة جدليّة ما بين إصلاح القضاء والديمقراطيّة.

ختمت الجلسة الأولى باستراحة ووقت مخصّص للصلاة. ثمّ انعقدت الجلسة الثانية لمتابعة عرض التقارير الوطنيّة عن وضع القضاء في الدول الأربع المعنيّة. بدءًا عرض التقرير عن وضع القضاء اللبنانيّ الأستاذ إيليّا شلهوب. الذي تناول

المنهجيّة ذاتها المتّبعة في التقرير المصريّ. تعاقب على الكلام الدكتور رشيد فيلالي مكناسي حيث عرض التقرير عن وضع القضاء في المغرب معتمدًا المنهجيّة المشروحة أعلاه.

من ثمّ أُعطي الكلام إلى المحامي عبد الغفار فريحات ليعرض التقرير عن وضع القضاء في الأردن حيث تناول في الفصل الأوّل نشأة النظام القضائيّ وتطوّره، وفي الفصل الثاني تحليل المبادئ ليخلص في الفصل الثالث إلى نتائج و توصيات.

على الأثر خصّصت 60 دقيقة لمناقشة التقارير الأربعة، وأبرز النقاط التي أثيرت هي على الشكلّ التالي:

بشأن التقرير المغربيّ:

- عدم الرجوع إلى المختصّين المعنيّين في الشأن القضائيّ.
- التقرير يعطي لمحة عن المملكة المغربيّة منذ ما يقارب الثلاثين سنة خلت، إذ لا يشير إلى الوضع الحاليّ للمملكة.
- سيادة القانون وعلاقته مع الملك بالنسبة إلى الخطاب الملكيّ وتأثيره على الحياة القانونيّة داخل البلاد.
- استند التقرير على وجهة نظر واحدة من دون الركون إلى وجهات نظر مختلفة.
- تمّت الإشارة إلى إصلاحات 1974 التي لم تكن كافية أو واضحة.
- لا استقلال للقضاء من دون ديمقراطيّة.

بشأن التقرير الأردنيّ:

- مجلس القضاء في الأردن لا يترأّسه الملك الأردنيّ، إنّ الأحكام القضائيّة تصدر باسم الملك.
- الديمقراطيّة الصحيحة تؤدّي إلى استقلال نزيه.
- ضرورة إنشاء مرصد لشؤون العدالة العربيّة.
- المشكلة ليست في النصوص القانونيّة بل في تطبيق هذه النصوص.
- المحسوبيّة في التعيينات القضائيّة.

بشأن التقرير اللبنانيّ:

- تداول السلطة يؤدّي إلى ديمقراطيّة وتاليًا إلى استقلاليّة القضاء.
- الضمانة التي لا بدّ من خلقها للمتقاضي، تحصين القاضي، تحديد التدخّلات، الأخذ بالكفاءة في التعيين، بالإضافة إلى إصدار قرارات نافذة.

بعد الاستراحة تناولت الجلسة الثالثة التقرير المقارن و التعليق عليه.

استهلّت الجلسة بعرض نتائج استطلاعات الرأي عن وضع القضاء في مصر، الأردن، لبنان والمغرب، حيث شُرحت أهداف الاستطلاعات وكُشف عن المنهجيّة العامّة ليعود بعدها إلى عرض النتائج.

خصّص للأستاذ إيليّا شلهوب، وقت لعرض تقريره المقارن حيث تناول العرض، أوّلًا مقدّمة إيضاحيّة، لينتقل من بعدها إلى خلاصة عن التقارير الوطنيّة، ويختم الفصل التمهيديّ عن نبذة عن استطلاعات الرأي العامّ. ثمّ قسّم تقريره إلى ثلاثة فصول حيث عالج في الفصل الأوّل السياق والخلفيّة، في الفصل الثاني تقويم القضاء في ضوء مبادئ القضاء الصالح. أمّا الفصل الثالث فكان مخصّصًا للتوصيات.

علّق الأستاذ أحمد عبيدات على التقرير المقارن المذكور أعلاه، حيث استهلّ كلمته بالشكر والتقدير للأساتذة الذين شاركوا في هذا العمل، وخصّ بالذكر الأستاذ شلهوب واضع التقرير المقارن. انتقل بعدها إلى سرد ثماني ملاحظات. تناولت الملاحظة الأولى غياب الإرادة السياسيّة. الثانية نصّت على أنّ استقلال القضاء يتطلّب أكثر من مجرّد نصوص دستوريّة فهو يتطلّب أن تتوفّر في القانون وفي الممارسة العمليّة ضمانات كفيلة بتحقيق استقلال فعّال للقضاء كمؤسّسة والقضاء كأفراد. أمّا الملاحظات الباقية فتناولت وضع القضاء الأردنيّ بشكل خاصّ، مع سرد لبعض النصوص الدستوريّة و القانونيّة المتعلّقة بالأردن.

تكلّم بعدها، البروفسور براون، فرّحب بالحضور و شكر المنظّمين للجهود المبذولة في سبيل تنظيم الورشة وأثنى على تأييدهم الإصلاح القضائيّ والقانونيّ في البلدان العربيّة.

حصر تعليقاته بملاحظات عامّة عن الوضع في العالم العربيّ، حيث لاحظ وجود

تشابهات كثيرة وظواهر مشتركة متقاربة الملامح، في وضعيّة القضاء في الدول المشاركة. مع الأخذ في الاعتبار خصوصيّات كلّ دولة ووجود بعض الاختلافات الخطيرة والمهمّة في التفاصيل وليس في الإطار العامّ. من ثمّ ركز على ثلاثة تشابهات حيث نصّ التشابه الأوّل على استقلال القضاء مع ملاحظة وجود فجوة كبيرة بين النصّ والواقع. أمّا التشابه الثاني فهو وجود قاعدة سليمة و محترفة للنظام القضائيّ، حيث تشكّل هذه القاعدة الأساس لبناء نظام كامل وسليم. مصدر كلّ الاقتراحات، البيانات، التقارير والمشاريع لتحقيق استقلال القضاء هو النظام القانونيّ. ليعود فيشرح في التشابه الثالث الفجوة بين نظريّة استقلال القضاء وحقيقة الوضع القضائيّ على أرض الواقع، إن لجهة المجلس القضائيّ أو في توفير لوازم العدالة في البنية التحتيّة للنظام القضائيّ. بعد عرض تحليليّ، انتقل إلى المعالجة حيث حدّد أنّ أصول المشكلّة هي سياسيّة و ليس فنّيّة. إنّ استقلال القضاء يخدم مصالح المجتمع ولا يخدم أيّ طرف معيّن في المجتمع. فالحلّ برأيه هو سياسيّ ومن المفترض بناء جسور بين القضاة والفئات الأخرى في المجتمع، واقترح أربعة جسور: الأوّل أن يكون الاتصال مباشرًا بين القضاء و البرلمان. الثاني أن يرى القضاء الدور المهمّ الذي يقوم به المجتمع المدنيّ في كتابة التقارير وتوعية الناس ورفع مستوى الحوار داخل المجتمع. الثالث وسائل الإعلام ليست المشكلّة بل هي جزء من الحلّ. الرابع تشكّل الشبكات الإقليميّة عادة مهمّة في مسيرة الإصلاح القضائيّ.

خصّصت لهذه الجلسة 60 دقيقة للمناقشة العامّة، حول التقرير المقارن وأهمّيّته بالإضافة إلى التعليق على نتائج استطلاعات الرأي.

في اليوم الثاني الواقع فيه 27/ 1/ 2007، عُقدت جلستان الأولى تناولت عرض حول سياسات الإصلاح و خطّة العمل، عبر مناقشة عامّة.

أثنى المجتمعون في نهاية المؤتمر، على جهود المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، وناقشوا التقارير الوطنيّة والتقرير المقارن التي أنجزت بواسطة خبراء وطنيّين وفق منهجيّة محدّدة ترتكز على «مبادئ ومعايير القضاء الصالح» (Principles and Benchmarks) التي أعدّها المركز العربيّ بالتعاون مع

المؤسّسة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة، وبالتشاور مع مجموعة من الخبراء والشركاء في المنطقة العربيّة. كما شدّدوا على أن يصار إلى مزيد من التدقيق في محتوى التقارير الوطنيّة، بهدف تمتين المعطيات والمعلومات الواردة فيها مع الأخذ بالملاحظات والاعتراضات التي قدّمت أثناء أعمال المؤتمر. بالإضافة إلى تشكيل خطّة عمل للمساهمة في الحوار والجهود الهادفة إلى تطوير القضاء في الدول العربيّة، وتخطّي صفة التوصيات العامّة إلى صفة خطّة عمل جديّة، يمكن تطبيقها في الواقع عبر برامج تنفيذيّة في إطار من التشارك والتعاون بين مختلف الأطراف المعنيّة، بما فيها الأطراف الحكوميّة وغير الحكوميّة.

دعا المشاركون، المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، إلى العمل على تنسيق الجهود الهادفة لتنفيذ خطّة العمل هذه، ودعوا الجهات المانحة إلى تقديم الدعم للمركز العربيّ والجهات التي ستقوم بتنفيذ هذه النشاطات التي تمّت الموافقة عليها بالإجماع.

في نهاية المؤتمر، أصدر المجتمعون التوصيات التالية:

1. **إقرار «مبادئ ومعايير القضاء الصالح»** التي تعتبر إنجازًا مميّزًا في المنطقة العربيّة من حيث كونها آليّة سبّاقة على المستوى الدوليّ لتقويم وضع القضاء، وقياس أدائه من ناحية الاستقلاليّة ونزاهة وكفاءة القضاء وفعاليّته. على أمل أن تشكّل مرجعًا إطاريًّا لعمليّة تطوير القضاء، ومقياسًا لأدائه في الدول العربيّة.

2. **تبنّي ميثاق تحالف المجموعة العربيّة لتطوير حكم القانون** (AROL) الذي وقّعه أعضاء التحالف في عمّان الأردن، بتاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2006 والذي يضمّ ممثّلين عن 11 دولة عربيّة، وفتح باب الدعوة للانضمام إليها، والطلب إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، تقديم المساندة الفنّيّة واللوجيستيّة لأعمالها.

3. **دعوة المجموعة العربيّة لتطوير حكم القانون للعمل على تنفيذ خطّة العمل** التالية، لتطوير القضاء في الدول العربيّة وتأمين الدعم الفنّيّ والماليّ لها.

● **استمرار الرصد بواسطة تقارير وطنيّة/إقليميّة عن وضع القضاء** في الدول العربيّة المعنيّة بالمشروع (الأردن، ولبنان، ومصر، والمغرب)، وتوسيعها لتشمل

دولًا إضافيّة بحيث تصبح هذه التقارير الرصديّة تقليدًا سنويًّا ومستمرًّا، يتيح مواكبة التطوّرات الحاصلة في عمليّة الإصلاح، والوقوف على الحاجات التطويريّة المستجدّة للقضاء في كلّ دولة.

● **إنشاء ودعم شبكات معرفيّة وطنيّة/ إقليميّة** (Knowledge Networks)، مؤلّفة من خبراء ومهنيّين في مجالات العدالة كالقضاة، والمحامين، وممثّلين عن المعاهد القضائيّة وكلّيّات الحقوق، والأكاديميّين، والخبراء المستقلّين، والمساعدين القضائيّين، وممثّلين عن اللجان البرلمانيّة ذات الصلة. إضافة إلى إعلاميّين وممثّلين عن منظّمات المجتمع المدنيّ في الدول العربيّة. تكون هذه الشبكات متخصّصة وتتناول مواضيع محدّدة كالجندر وحكم القانون أو الإصلاح القضائيّ أو الشباب، وحكم القانون لتكون منتدى دائمًا للحوار وتبادل المعارف والخبرات والتجارب، ولتتولّى تنفيذ مشاريع وأنشطة من شأنها المساهمة في تطوير الدول العربيّة.

● **دعم استقلاليّة القضاء ونزاهته عبر:**

أ. تطوير دليل لقانون نموذجيّ للقضاء وفق «مبادئ القضاء الصالح»، والعمل من أجل تكوين إطار لقياس التطبيق الفعليّ لهذا القانون عبر مؤشّرات واضحة وقابلة للقياس. على أن يضمن دليل القانون النموذجيّ وحدة القضاء واستقلاليّته عن السلطة التنفيذيّة والتأثيرات الخارجيّة على مستوى المؤسّسة والأفراد، ويضمن إنشاء مجالس قضاء عليا حديثة وفعّالة، تتمتّع باستقلال إداريّ وماليّ وحرّيّة في اتّخاذ القرارات المتعلّقة بالسلطة القضائيّة، ويتناول نظم اختيار وتعيين وترقية ونقل وندب وتأديب وعزل القضاة، ويحدّد معايير داخليّة لتسهيل الوصول إلى المعلومات وتعزيز الشفافيّة ومكافحة الفساد داخل القضاء.

ب. صياغة مدوّنة إقليميّة إرشاديّة لسلوكيّات القضاة والمحامين وأخلاقيّاتهم في الدول العربيّة، والعمل من أجل أن يتمّ تبنّيها من الأطراف المختصّة، وصياغة آليّة تنفيذيّة تضمّن ترجمة هذه المدوّنة على المستوى الوطنيّ.

ج. تنظيم ورش عمل وطنيّة/ إقليميّة وفق برنامج زمنيّ منظّم بهدف رفع مستوى اهتمام القضاة والمحامين، وقدرتهم على العمل من أجل استقلاليّة القضاء ونزاهته عبر التركيز على سبل تطوير الممارسات وفق أفضل المعايير الخاصّة بذلك.

د. إعداد دليل لإنشاء جمعيّات القضاة في الدول العربيّة، والعمل على تشجيع حقّ القضاة بالتجمّع والتعبير عبر تشجيع إنشاء مثل هذه الجمعيّات ودعم نشاطاتها، مع التركيز على تمكين المرأة القاضية وتعزيز دورها في عمليّة تطوير القضاء.

هـ. إصدار نشرات دوريّة إلكترونيّة لرصد نزاهة المحاكم والقضاة والمحامين للتعليق على بعض الأحكام الصادرة، وتسليط الضوء على الممارسات الجيّدة أو الخاطئة في هذا المجال، ولتناول التطوّرات والأحداث ذات الصلة.

و. تصميم نظام حوافز لتحسين النزاهة في الأداء القضائيّ عبر تنظيم يوم وطنيّ/ عربيّ للعدالة، يشكّل مناسبة رفيعة المستوى لتكريم القضاة من أصحاب الإنجازات المتميّزة في هذا المجال. إضافة إلى تقديم تقديرات مهنيّة وحوافز ماليّة للقضاة المتميّزين بالاستقلاليّة والنزاهة.

- **دعم كفاءة القضاء وفعاليّته عبر:**

أ. تطوير دليل إرشاديّ لتطوير قوانين وأنظمة الإجراءات والتنفيذ (أصول محاكمات/ مسطرة)، لتكون أكثر وضوحًا وشفافيّة وفعاليّة.

ب. وضع دليل لمؤشّرات الأداء ووسائل لتقويم فعاليّة القضاء تكون قابلة للقياس، ومبنيّة على أساس استطلاعات للرأي وإحصاءات علميّة حول عدد من الأمور منها: سرعة الفصل بالدعاوى أو من ناحية تنفيذ الأحكام، أو تحصيل الديون المستحقّة المحكوم بها أو غيرها.

ج. صياغة دليل لتطوير أنظمة التبليغ وإدارة الدعوى لرفع مستوى فعاليّة القضاء، وإدخال الوسائل الحديثة والإلكترونيّة لهذه الأنظمة مع تناول الأساليب البديلة لحلّ النزاعات.

د. إعداد دليل إرشاديّ للتثقيف المهنيّ المستمرّ (Continuing Legal Education) للقضاة في مواضيع متخصّصة، وذات صفة تقنيّة عالية، وتقديمه لمعاهد الدروس القضائيّة من أجل رفع مستوى كفاءة القضاة.

هـ. إعداد دليل تدريبيّ للمساعدين القضائيّين بهدف رفع مستوى كفاءتهم وفعاليّتهم وزيادة وعيهم مسائل الإصلاح القضائيّ وإشراكهم في عمليّة ترجمة المبادئ والمعايير والممارسات الجيّدة من أجل تطوير القضاء.

و. تنظيم ندوات ومنتديات علميّة لأساتذة وطلاب الحقوق وتعزيز التواصل مع كلّيّات ومعاهد القانون، من أجل تعزيز الوعي بأهمّيّة دورها في تطوير القضاء، خصوصًا من ناحية الكفاءة والمساهمة في تنفيذ بنود خطّة العمل المطروحة أعلاه.

القسم الرابع

خطّة عمل لتطوير القضاء في الدول العربيّة

تسارعت، في الآونة الأخيرة، وتيرة النقاش ووتيرة العمل في موضوع الإصلاح القضائيّ في الدول العربيّة، وذلك لأسباب عدّة أهمّها: نموّ الاهتمام العربيّ والدوليّ بهذا الموضوع، على مستوى الأطراف الحكوميّة وغير الحكوميّة، وتكريس الربط بين مفهوم حكم القانون ومفاهيم الديمقراطيّة والتنمية، وازدياد الوعي بمحوريّة الإصلاح القضائيّ لأيّ مجهود إصلاحيّ رئيس في الدول العربيّة.

وكان البنك الدوليّ (World Bank) وبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP)، والوكالة الأميركيّة للمساعدة الدوليّة (USAID) أبرز العاملين على تقديم الدعم لمشاريع الإصلاح القضائيّ على المستوى الإقليميّ، فيما أدّت «مبادرة الشراكة الشرق أوسطيّة» (MEPI) و «مبادرة الشراكة المتوسّطيّة» (EuroMed) دورًا إضافيًّا في زيادة الدفع نحو الإصلاح المرتجى.

وفيما ركّزت مبادرات ومشاريع البنك الدوليّ والوكالة الأميركيّة للمساعدة الدوليّة على مواضيع تطوير القوانين، لا سيّما تلك ذات الطابع الاقتصاديّ، والمكننة، وتحسين فعاليّة المحاكم وإدارة الدعاوى، وتدريب القضاة على المسائل التجاريّة، انصرف برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ، لا سيّما عبر المكتب الاقليميّ للدول العربيّة وبرنامجه المسمّى «برنامج إدارة الحكم في الدول العربيّة» (POGAR)، إلى إطلاق مشاريع ذات طابع مختلف. فجاءت مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربيّة (GfD) في العام 2005، لتتناول استقلاليّة القضاء وفعاليّة تنفيذ الأحكام، وبناء قدراته في إطار اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). وجاء مشروع تطوير النيابات العامّة في العام ذاته ليركّز على بناء المعرفة والقدرات للنيابات العامّة. وتجهيز مكاتبها وتعزيز علاقتها بمنظمات المجتمع المدنيّ، بهدف تعزيز أمن المواطن في ظلّ حكم القانون واحترام حقوق الإنسان.

أضف إلى هذه المشاريع، صحوة المجتمع المدنيّ العربيّ واتّجاهه نحو المطالبة بإصلاح القضاء في الدول العربيّة، وهو ما يظهر جليًّا في عدد من الإعلانات والمواثيق والمبادرات الخاصّة بالقضاء وحكم القانون في المنطقة العربيّة. كلّ هذه المشاريع والإعلانات والمواثيق، إضافة إلى مقترحات الحكومات العربيّة ذاتها، رسمت مجموعة كبيرة من المقترحات التطويرّية التي تشكّل بمجملها مشروعًا إصلاحيًّا ضخمًا وشاملًا.

وجاء مشروع «تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربيّة» الذي نفّذه المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، بين السنتين 2005 و2007 ليشكّل خطوة إضافيّة على طريق هذا المشروع الإصلاحيّ الكبير. وقد أظهر رصد القضاء وتحليله الذي أنجزه المركز العربيّ في كلّ من لبنان والأردن ومصر والمغرب، أنّ إشكاليّة القضاء في هذه الدول تنقسم إلى جزئين. الأوّل هو ضعف استقلاليّة القضاء ونزاهته ما ينعكس في اعتباره مرفقًا خدماتيًّا من دون استقلاليّة حقيقيّة عن السلطة التنفيذيّة، أو من دون قدرة على القيام بدوره بنزاهة بعيدًا عن مختلف أنواع التأثيرات. والثاني هو ضعف كفاءة القضاء وفعاليّته ما ينعكس في قلة القدرات القضائيّة وعدم إمكان المحاكم تلبية حاجة المواطنين للعدالة بالسرعة والمستوى المطلوبين. بناء عليه، وبالتشاور مع مجموعة واسعة من الخبراء بالشأن القضائيّ في المنطقة العربيّة، قدّم المركز العربيّ «خطّة عمل لتطوير القضاء في الدول العربيّة»، على أن يقوم بتنفيذها خلال السنوات الثلاث القادمة، بالتعاون مع شركائه في «مجموعة العمل العربيّة لتطوير حكم القانون»، والتي أُطلقت في عمّان بتاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، على هامش فعاليّات منتدى المستقبل الثالث. وقد تمّت مناقشة هذه الخطّة وأُقرّت في المؤتمر الإقليميّ الذي عقد في القاهرة. وفي ما يلي نصّ الإعلان الختاميّ وفيه خطّة العمل لتطوير القضاء في الدول العربيّ:

«انعقد المؤتمر الإقليميّ لمناقشة التقارير الوطنيّة والتقرير المقارن حول وضع القضاء في الأردن ولبنان ومصر والمغرب، ولمناقشة المبادرة القضائيّة العراقيّة في القاهرة بتاريخ 26 و27 كانون الثاني/يناير 2006، بدعم من برنامج إدارة الحكم

في الدول العربيّة التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP - POGAR)، وبالتعاون مع اتّحاد المحامين العرب.

حضر المؤتمر أكثر من ستّين مشاركًا يمثلون تسع دول عربية هي الأردن والبحرين وتونس والجزائر والعراق ولبنان ومصر والمغرب واليمن، إضافة إلى ممثّلين عن جامعة الدول العربيّة، وبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ (UNDP)، والمؤسّسة الدوليّة للأنظمة الانتخابيّة (IFES)، وعدد من منظّمات المجتمع المدنيّ ووسائل الإعلام.

أثنى المجتمعون على جهود المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، وناقشوا التقارير الوطنيّة والتقرير المقارن التي أنجزت بواسطة خبراء وطنيّين وفق منهجيّة محدّدة، ترتكز على «مبادئ ومعايير القضاء الصالح» (Principles and Benchmarks)، التي أعدّها المركز العربيّ بالتعاون مع المؤسّسة الدوليّة للأنظمة الإنتخابيّة، وبالتشاور مع مجموعة من الخبراء والشركاء في المنطقة العربيّة. كما شدّدوا على أن يصار إلى مزيد من التدقيق في محتوى التقارير الوطنيّة، بهدف تمتين المعطيات والمعلومات الواردة فيها، مع الأخذ بالملاحظات والاعتراضات التي قدّمت أثناء أعمال المؤتمر.

وفي نهاية المؤتمر، أصدر المجتمعون التوصيات التالية:

4. إقرار «**مبادئ ومعايير القضاء الصالح**» التي تعتبر إنجازًا مميّزًا في المنطقة العربيّة، من حيث كونها آليّة سبّاقة على المستوى الدوليّ لتقويم وضع القضاء وقياس أدائه من ناحية استقلاليّة القضاء ونزاهته وكفاءته وفعاليّته، على أمل أن تشكّل مرجعًا إطاريًّا لعمليّة تطوير القضاء ومقياسًا لأدائه في الدول العربيّة.

5. **تبنّي ميثاق تحالف المجموعة العربيّة لتطوير حكم القانون** (AROL)، الذي وقّعه أعضاء التحالف في عمّان الأردن بتاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، والذي يضمّ ممثّلين عن إحدى عشرة دولة عربيّة، وفتح باب الدعوة للانضمام اليها، والطلب إلى المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، تقديم المساندة الفنّيّة واللوجيستيّة لأعمالها.

6. **دعوة المجموعة العربيّة لتطوير حكم القانون للعمل على تنفيذ خطّة العمل** التالية لتطوير القضاء في الدول العربيّة، وتأمين الدعم الفنّيّ والماليّ لها.

● **استمرار الرصد بواسطة تقارير وطنيّة/إقليميّة عن وضع القضاء** في الدول العربيّة المعنيّة بالمشروع (الأردن، ولبنان، ومصر، والمغرب)، وتوسيعها لتشمل دولًا إضافيّة، بحيث تصبح هذه التقارير الرصديّة تقليدًا سنويًّا ومستمرًّا، يتيح مواكبة التطوّرات الحاصلة في عمليّة الإصلاح، والوقوف على الحاجات التطويريّة المستجدّة للقضاء في كلّ دولة.

● **إنشاء شبكات معرفيّة وطنيّة/إقليميّة ودعمها** (Knowledge Networks). وتتألّف من خبراء ومهنيّين في مجالات العدالة كالقضاة، والمحامين، وممثّلين عن المعاهد القضائيّة وكلّيّات الحقوق، والأكاديميّين، والخبراء المستقلّين، والمساعدين القضائيّين، وممثّلين عن اللجان البرلمانيّة ذات الصلة، إضافة إلى إعلاميّين وممثّلين عن منظّمات المجتمع المدنيّ في الدول العربيّة. تكون هذه الشبكات متخصّصة وتتناول مواضيع محدّدة كالجندر وحكم القانون أو الإصلاح القضائيّ أو الشباب وحكم القانون، لتكون منتدى دائمًا للحوار وتبادل المعارف والخبرات والتجارب، ولتتولّى تنفيذ مشاريع وأنشطة من شأنها المساهمة في تطوير الدول العربيّة.

● **دعم استقلاليّة القضاء ونزاهته عبر:**

أ. تطوير دليل لقانون نموذجيّ للقضاء وفق «مبادئ القضاء الصالح»، والعمل من أجل تكوين إطار لقياس التطبيق الفعليّ لهذا القانون عبر مؤشّرات واضحة وقابلة للقياس. على أن يضمن دليل القانون النموذجيّ وحدة القضاء واستقلاليّته عن السلطة التنفيذيّة والتأثيرات الخارجيّة على مستوى المؤسّسة والأفراد. ويضمن إنشاء مجالس قضاء عليا حديثة وفعّالة تتمتّع باستقلال إداريّ وماليّ وحرّيّة في اتّخاذ القرارات المتعلّقة بالسلطة القضائيّة، ويتناول نظم اختيار وتعيين وترقية ونقل وندب وتأديب وعزل القضاة، ويحدّد معايير داخليّة لتسهيل الوصول إلى المعلومات وتعزيز الشفافيّة ومكافحة الفساد داخل القضاء.

ب. صياغة مدوّنة إقليميّة إرشاديّة لسلوكيّات القضاة والمحامين وأخلاقيّتهم في الدول العربيّة. والعمل من أجل أن يتمّ تبنّيها من الأطراف المختصّة وصياغة آليّة تنفيذيّة تضمّن ترجمة هذه المدوّنة على المستوى الوطنيّ.

ج. تنظيم ورش عمل وطنيّة/ إقليميّة وفق برنامج زمنيّ منظّم بهدف رفع مستوى اهتمام القضاة والمحامين، وقدرتهم على العمل من أجل استقلاليّة القضاء ونزاهته عبر التركيز على سبل تطوير الممارسات، وفق أفضل المعايير الخاصّة بذلك.

د. إعداد دليل لإنشاء جمعيّات القضاة في الدول العربيّة، والعمل على تشجيع حقّ القضاة بالتجمّع والتعبير، عبر تشجيع إنشاء مثل هذه الجمعيّات ودعم نشاطاتها، مع التركيز على تمكين المرأة القاضية وتعزيز دورها في عمليّة تطوير القضاء.

هـ. إصدار نشرات دوريّة الكترونيّة لرصد نزاهة المحاكم والقضاة والمحامين، وللتعليق على بعض الأحكام الصادرة، وتسليط الضوء على الممارسات الجيّدة أو الخاطئة في هذا المجال، ولتناول التطوّرات والأحداث ذات الصلة.

و. تصميم نظام حوافز لتحسين النزاهة في الأداء القضائيّ عبر تنظيم يوم وطنيّ/ عربيّ للعدالة، يشكّل مناسبة رفيعة المستوى لتكريم القضاة من أصحاب الإنجازات المتميّزة في هذا المجال. إضافة إلى تقديم تقديرات مهنيّة وحوافز ماليّة للقضاة المتميّزين بالاستقلاليّة والنزاهة.

- **دعم كفاءة القضاء وفعاليّته عبر:**

ز. تطوير دليل إرشاديّ لتطوير قوانين وأنظمة الإجراءات والتنفيذ (أصول محاكمات/ مسطرة) لتكون أكثر وضوحًا وشفافيّة وفعاليّة.

ح. وضع دليل لمؤشّرات الأداء ووسائل لتقويم فعاليّة القضاء تكون قابلة للقياس، ومبنيّة على أساس استطلاعات للرأي وإحصاءات علميّة حول عدد من الأمور منها: سرعة الفصل بالدعاوى أو من ناحية تنفيذ الأحكام، أو تحصيل الديون المستحقّة المحكوم بها أو غيرها.

ط. صياغة دليل لتطوير أنظمة التبليغ وإدارة الدعوى لرفع مستوى فعاليّة القضاء، وإدخال الوسائل الحديثة والإكترونيّة لهذه الأنظمة مع تناول الأساليب البديلة لحلّ النزاعات.

ي. إعداد دليل إرشاديّ للتثقيف المهنيّ المستمرّ (Continuing Legal Education) للقضاة في مواضيع متخصّصة، وذات صفة تقنيّة عالية، وتقديمه لمعاهد الدروس القضائيّة من أجل رفع مستوى كفاءة القضاة.

ك. إعداد دليل تدريبيّ للمساعدين القضائيّين بهدف رفع مستوى كفاءتهم وفعاليّتهم، وزيادة وعيهم مسائل الإصلاح القضائيّ، وإشراكهم في عمليّة ترجمة المبادئ والمعايير والممارسات الجيّدة من أجل تطوير القضاء.

ل. تنظيم ندوات ومنتديات علميّة لأساتذة وطلاب الحقوق وتعزيز التواصل مع كلّيّات ومعاهد القانون، من أجل تعزيز الوعي بأهمّيّة دورها في تطوير القضاء، خصوصًا من ناحية الكفاءة والمساهمة في تنفيذ بنود خطّة العمل المطروحة أعلاه.

تشكّل خطّة العمل مساهمة المؤتمر الإقليميّ في الحوار والجهود الهادفة إلى تطوير القضاء في الدول العربيّة، وتتعدّى صفة التوصيات العامّة إلى صفة خطّة عمل جدّيّة يمكن تطبيقها في الواقع، عبر برامج تنفيذيّة في إطار من التشارك والتعاون بين مختلف الأطراف المعنيّة، بما فيها الأطراف الحكوميّة وغير الحكوميّة.

ويدعو المشاركون، المركز العربيّ لتطوير حكم القانون والنزاهة، إلى العمل على تنسيق الجهود الهادفة لتنفيذ خطّة العمل هذه، ويدعون الجهات المانحة إلى تقديم الدعم للمركز العربيّ والجهات التي ستقوم بتنفيذ هذه النشاطات التي تمّت الموافقة عليها بالإجماع.